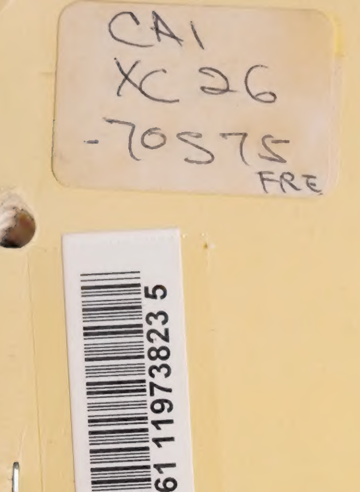




MÉMOIRE

au

COMITÉ

DES FINANCES, DU COMMERCE

ET DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

sur

LE LIVRE BLANC RENFERMANT

LES PROPOSITIONS DE RÉFORME FISCALE

Le 15 avril 1970

L'ASSOCIATION CANADIENNE DE LA CONSTRUCTION
Centre de la Construction
151, rue O'Connor, Ottawa 4, Canada

L'ASSOCIATION CANADIENNE DE LA CONSTRUCTION

CENTRE DE LA CONSTRUCTION, 151, RUE O'CONNOR
OTTAWA 4, CANADA
CODE RÉGIONAL 613/236-9455



214

Le 15 avril 1970

Monsieur Gaston Clermont, député
Président
MM. les membres du Comité des Finances,
du Commerce et des Affaires économiques
Chambre des communes
Ottawa 4, Canada

Messieurs,

Objet: Les Propositions de réforme fiscale

L'Association Canadienne de la Construction vous est extrêmement reconnaissante de cette occasion que vous lui donnez de vous présenter ses vues sur celles des propositions du Livre blanc qui revêtent une importance particulière pour l'industrie de la construction.

Alors que le Livre blanc ne traite que d'impôt sur le revenu, l'Association est convaincue qu'il n'est pas possible, dans le présent mémoire, d'en dissocier les impôts établis sur les successions et sur les dons, puisqu'ils sont si directement reliés aux questions à l'étude. En outre, même si le Livre blanc affirme que la réforme de la taxe de vente devrait attendre celle de l'impôt sur le revenu, l'Association tient à souligner que les recommandations qu'elle formule depuis longtemps en ce qui a trait à la taxe fédérale de vente ne constituent pas une "réforme" et que le gouvernement ne peut se permettre de retarder ses décisions dans ce domaine.

Le fait qu'à l'Assemblée annuelle 1970 de l'ACC les délégués ont choisi les propositions du Livre blanc comme de beaucoup le sujet le plus important de ceux qui y ont retenu leur attention démontre l'intérêt que l'industrie porte à ces questions.

Le comité est instamment prié d'accorder autant d'attention aux chapitres du présent mémoire qui font ressortir le caractère singulier de l'activité et de la structure de l'industrie de la construction qu'à ceux qui renferment les voeux de l'Association.

L'industrie de la construction est non seulement la plus grosse du Canada, mais elle comporte de grands risques et les entreprises qui la composent - presque toutes des entreprises familiales ou fermées - ont peu de liquidités et dépendent de leurs propres ressources pour leurs capitaux d'expansion et leur croissance. Parce qu'ils ont une portée essentielle sur les propositions du Livre blanc, il doit être tenu compte de tous ces facteurs dans l'étude des observations et des recommandations de l'Association. Les aspects singuliers de l'industrie de la construction ont été trop souvent oubliés dans la formulation des politiques fiscales. Il ne faudrait pas que la chose se répète à l'occasion du présent examen de la question.

Le tout respectueusement soumis,

Le Directeur général,

S.D.C. Chutter

S.D.C. Chutter

Le Président,

R.G. Saunders

R.G. Saunders

Titre | TABLE DES MATIÈRES | Page

1. SOMMAIRE

L'ACC est une association qui groupe les employeurs de l'industrie de la construction à l'échelle de l'industrie et du pays. L'Association a présenté un mémoire circonstancié à la Commission royale d'enquête sur la fiscalité et a eu la satisfaction de voir la plupart de ses recommandations reprises dans le rapport de la Commission royale. L'ACC a accordé beaucoup d'importance à l'étude du Livre blanc sur les propositions de réforme fiscale. Le présent mémoire représente les vues sur lesquelles l'industrie est tombée d'accord en ce qui concerne les propositions du Livre blanc et plus particulièrement en ce qui a trait à l'application de ces propositions aux opérations de l'industrie.

L'industrie de la construction et ses caractéristiques

On estime que la valeur du programme de construction de 1970 s'établira à plus de 14 milliards de dollars. La construction est de beaucoup la plus grosse industrie du Canada. A l'intérieur du programme, l'ampleur et la nature des travaux de construction aussi bien que des entreprises elles-mêmes varient considérablement. Les opérations de construction sont assujetties à un grand nombre de facteurs variables d'ordre économique, matériel, financier, etc., sur lesquels l'industrie ne peut rien. Les entreprises de construction sont presque toutes des corporations familiales ou fermées. Cette formule est particulièrement bien adaptée à une industrie qui comporte de si grands risques et une spécialisation aussi poussée.

Ce qui caractérise en outre les entreprises de construction est qu'elles sont pauvres en liquidités et qu'elles dépendent, pour leur croissance, de leurs propres ressources. La main-d'oeuvre de la construction est fort mobile. Ces particularités de l'industrie de la construction conditionnent les propositions du Livre blanc à tel point qu'il faut en tenir compte dans l'étude du mémoire et dans la formulation de la politique fiscale.

Observations générales concernant les Propositions du Livre blanc

(i) Même si le Livre blanc ne traite que de l'impôt sur le revenu, il est impossible d'en dissocier l'impôt sur les successions et l'impôt sur les dons. Pour les mêmes motifs, il ne convient pas de différer davantage les revisions à apporter à la taxe d'accise.

(ii) Les propositions visant à imposer plus lourdement les contribuables des paliers moyens et les petites entreprises constituées en corporations auront pour effet de freiner les entreprises et d'accroître les disparités régionales actuelles.

(iii) Le Canada doit attacher suffisamment d'importance au besoin qu'il y a d'accumuler et d'attirer les capitaux essentiels au progrès industriel et les autres investissements nécessaires au maintien d'un niveau de vie élevé.

(iv) Les taux d'impôt au Canada ne devraient pas excéder les taux pratiqués aux Etats-Unis d'Amérique.

...

Recommandations

(i) Impôt sur les successions et sur les dons - Ces impôts devraient être abolis. La proposition concernant l'impôt sur les gains de capital rend une telle mesure d'autant plus opportune.

(ii) Taux de l'impôt sur le revenu des corporations - Le double taux de cet impôt doit être maintenu. Comme solution de rechange, une compagnie devrait avoir la faculté d'ajourner le paiement de la moitié de l'impôt sur les premiers $50,000 de revenu jusqu'à ce que les dividendes aient été distribués.

(iii) Le délai fixé pour le paiement des dividendes - Il faudrait retirer la proposition voulant qu'un délai de deux ans et demi soit fixé pour le paiement des dividendes, sans quoi les actionnaires ne pourraient obtenir de dégrèvement au titre de l'impôt payé par la corporation.

(iv) L'imposition des gains de capital - S'il faut que les gains de capital soient imposés, un tel impôt ne devrait être perçu qu'au moment où le gain est réalisé; ne devrait pas être supérieur à l'impôt correspondant des Etats-Unis; devrait être perçu, au même taux, qu'il s'agisse de gains provenant d'actions de compagnies fermées ou de compagnies ouvertes.

(v) L'imposition des paliers moyens de revenu - La proposition tendant à augmenter l'impôt des contribuables touchant de $12,000 à $25,000 devrait être remise à l'étude, surtout à cause de l'écart prononcé qui s'ensuivrait entre le revenu net d'impôt au Canada et aux Etats-Unis. La main-d'oeuvre de la construction est mobile et beaucoup de travailleurs, de mécaniciens d'outillage et de contremaîtres de la construction appartiennent à cette catégorie de revenu.

(vi) Les allocations de coût en capital - Nous acceptons la proposition du Livre blanc voulant qu'une catégorie distincte soit établie pour chaque bâtiment loué d'une valeur de $50,000 ou plus, mais il faudrait que les promoteurs-constructeurs soient admis à affecter les pertes qu'ils subissent sur un lotissement en réduction des profits qu'ils réalisent sur un autre. Il faudrait également que le gouvernement profite du présent examen pour dévoiler les taux d'amortissement qu'il a l'intention d'appliquer. Une liste des majorations de taux que l'ACC propose figure ci-après en ce qui concerne les structures, certaines pièces d'outillage et les outils

(vii) La déclaration du revenu - Il faudrait que la Loi de l'impôt sur le revenu consacre la méthode de déclaration du revenu à l'achèvement des travaux et renferme des dispositions spéciales qui tiennent compte des retenues et autres facteurs faisant obstacle aux mouvements de fonds d'entrepreneurs.

(viii) Le report des pertes aux années antérieures et ultérieures - Les compagnies devraient avoir le droit de reporter les pertes cinq ans en arrière et indéfiniment en avant.

(ix) Déclarations consolidées - Les corporations apparentées devraient pouvoir produire des déclarations consolidées d'impôt sur le revenu.

...

(x) Les dépenses de congrès et les revenus de placement d'association - Il faudrait que soient rappelées les propositions du Livre blanc suivant lesquelles les dépenses des délégués aux congrès ne seraient plus admises en déduction au chapitre des dépenses et les revenus de placement des associations seraient imposables, puisqu'elles réduiraient sérieusement l'utilité des associations sans but lucratif.

(xi) L'achalandage - Le pourcentage de valeur que le vendeur de l'achalandage doit ramener dans le revenu devrait être en rapport avec les allocations du coût en capital (amortissements) accordées à l'acheteur. La proposition du Livre blanc d'imposer 40 p. 100 de la valeur reçue au titre de l'achalandage la première année après son entrée en vigueur équivaudra peut-être à un impôt rétroactif considérable.

(xii) Décisions anticipées - Il devrait être possible d'obtenir des décisions par anticipation sur les répercussions fiscales des projets d'acquisitions, de fusions, etc. d'entreprises.

(xiii) Revision du régime de la taxe d'accise - Il ne faudrait pas tarder davantage à donner suite aux recommandations formulées depuis longtemps par l'ACC en ce qui concerne les exemptions de taxe de vente pour l'outillage de production de l'exemption, le rétablissement des exemptions dont bénéficiaient auparavant les matériaux de construction, etc. Une telle décision ne serait pas une "réforme", mais plutôt l'application de la règle générale ou le retour à l'ancien système.

2. AVANT-PROPOS

(i) L'effectif et les modalités de fonctionnement de l'Association Canadienne de la Construction

C'est en 1918 que l'ACC fut fondée à Ottawa pour grouper les employeurs de la construction dans une association à l'échelle de l'industrie et du pays. Elle compte plus de 2750 établissements et une centaine et plus d'associations membres (Appendice "A"). Ces dernières associations ont un effectif global de plus de 12,000 membres. C'est dire que le gros du programme canadien de construction qui est exécuté par voie d'adjudication est confié aux membres de l'ACC ou de ses affiliées.

L'Association groupe des entrepreneurs généraux en bâtiment, des constructeurs de routes ou de gros ouvrages, des entrepreneurs spécialisés, y compris des entrepreneurs-manufacturiers, des fabricants et fournisseurs de matériaux et d'outillage de construction, des premiers producteurs et des prestataires de services professionnels ou spécialisés. Son Conseil d'administration de vingt-quatre membres est formé de dix vice-présidents provinciaux désignés par les affiliées provinciales de l'ACC; de quatre présidents de section représentant les principaux groupes de l'Association; et d'un représentant de l'Association nationale des constructeurs de maisons.

L'ACC s'enorgueillit de la réputation qu'elle a de ne formuler que des recommandations représentatives, raisonnées et responsables. Dans le domaine fiscal, l'Association a présenté un mémoire circonstancié à la Commission royale d'enquête sur la fiscalité. Ce fut pour elle un sujet de grande satisfaction de voir ses voeux en grande partie retenus dans le rapport de la commission. Depuis des années, l'Association présente régulièrement au gouvernement fédéral des mémoires en matière fiscale et un chapitre important de ses recommandations annuelles au Cabinet fédéral est invariablement consacré aux questions fiscales.

...

Un Comité permanent de l'ACC s'occupe des questions fiscales. Ce comité recrute ses membres parmi les établissements individuels et les représentants d'associations membres. Pour préparer le présent mémoire, le comité a tenu plusieurs réunions et a distribué à tous les membres de l'ACC un résumé de textes choisis du Livre blanc ainsi qu'un questionnaire détaillé. Les membres ont été priés de consulter leurs propres fiscalistes et, enfin, un colloque spécial a été tenu pendant le Congrès de l'ACC pour examiner les projets de recommandations. Le Conseil d'administration de l'ACC a étudié les propositions sous forme de projet à deux reprises. Un résumé des recommandations a été distribué à tous les membres et copie du projet de mémoire, soumise à toutes les associations membres, aux administrateurs de l'ACC et aux membres du Comité de la fiscalité. Ceux-ci ont été invités à formuler leurs commentaires.

A notre avis, ces précautions fournissent l'assurance que le mémoire représente bien les vues de l'industrie de la construction sur les propositions du Livre blanc, dans la mesure où elles concernent son activité. A ce titre, elles méritent donc d'être étudiées à fond par votre comité. (Il y a d'autres propositions du Livre blanc, non examinées ci-après, qui sont susceptibles d'intéresser les établissements individuels de l'industrie de la construction ou d'avoir une portée générale non limitée aux membres de l'Association).

(ii) L'ampleur et la nature du programme de construction

Dans chacune des régions du pays la construction est une activité économique et une source d'emplois de toute première importance. Le gouvernement fédéral a estimé à plus de 13.9 milliards de dollars la valeur du programme de construction à exécuter cette année. Il s'ensuit que la construction est de beaucoup la plus grosse industrie du Canada.

...

Les dépenses en construction se sont élevées, en moyenne, au cinquième du Produit National Brut. Elles procurent des emplois à l'année ronde à quelque 590,000 Canadiens et à un nombre encore plus grand de travailleurs occupés à la fabrication, au transport et à la vente de matériaux, d'éléments et d'outillage de construction.

Le programme de la construction est aussi varié que spécialisé. Les ouvrages d'art, c'est-à-dire les travaux de génie, représentent 40 p. 100 du total et le bâtiment, 60 p. 100. La construction domiciliaire constitue environ la moitié de ce dernier pourcentage. Métros et gratte-ciel, maisons unifamiliales et lotissements intégrés, barrages et dragages, pipe-lines et usines pétrochimiques, routes et hôpitaux, écoles et aciéries, centrales nucléaires et agglomérations urbaines septentrionales, réseaux d'égout et centres commerciaux - voilà autant de travaux typiques de ces grandes catégories de construction.

Une bonne partie du programme de construction se poursuit en bordure ou à l'intérieur des régions métropolitaines. D'autre part, nombreux sont les aménagements importants situés loin des grands centres populeux, qui nécessitent le transport massif d'ouvriers, de matériaux et de machines vers les chantiers.

D'après le Bureau fédéral de la Statistique, les entrepreneurs exécutent plus de 80 p. 100 du programme de construction. Quant au reste des travaux, ils sont entrepris par de gros propriétaires disposant de vastes effectifs ou encore par des bricoleurs. La méthode d'adjudication des travaux à l'entreprise est en progression. Même dans les cas où l'on n'a pas recours aux entrepreneurs principaux, ce sont les établissements du secteur privé qui fournissent matériaux, éléments et outillage. En outre, l'outillage est parfois loué d'entreprises particulières et une partie des travaux de construction, affermée aux entrepreneurs spécialisés.

...

Dans la plupart des cas le constructeur n'est pas celui qui prend l'initiative, et qui assure le financement, d'un projet de construction. Par exemple, les gouvernements aux divers niveaux financent plus de 40 p. 100 du programme de construction et une bonne part des travaux du secteur privé sont facilités par les prêts, les encouragements et les programmes du gouvernement. Ces dernières années, l'ampleur, la portée et la complexité des travaux ont beaucoup augmenté. D'autre part, c'est surtout d'ouvrages de petite ou de moyenne grandeur qu'est fait le programme de construction. Les travaux de réparation représentent environ 20 p. 100 du programme.

3. LES FACTEURS VARIABLES QUI INFLUENT SUR L'ACTIVITÉ DE LA CONSTRUCTION

Un grand nombre d'importants facteurs susceptibles de variations exercent une influence déterminante tant sur l'ampleur du programme de construction que sur l'issue financière des marchés individuels. A cause de ces facteurs, sur la plupart desquels l'industrie ne peut rien, la construction s'accompagne toujours de grands risques.

La tradition veut que le "cycle de la construction" oscille de façon plus marquée que le cycle des affaires. En outre, au sein même du programme de construction pris dans son ensemble, les travaux à exécuter dans les divers secteurs de l'industrie et dans les diverses régions du pays enregistrent souvent de fortes fluctuations.

Les entreprises de construction évoluent tout normalement dans un climat d'instabilité en ce qui concerne l'ampleur du programme de travaux. Les gouvernements, aux échelons supérieurs, ont encore aggravé ces fluctuations, car ils considèrent trop facilement la construction comme un moyen commode de stimuler ou de ralentir le niveau de l'activité économique. L'adoption ou l'abolition de programmes, aussi bien que les revirements de la politique monétaire, provoquent souvent des redressements de l'activité de la construction, surtout dans les domaines de l'habitation et des travaux publics.

Il y a plus. Cette instabilité du programme de la construction a été donnée comme étant à l'origine des difficultés qui marquent les relations du travail dans le domaine de la construction. Si l'on considère le nombre des travailleurs impliqués, l'industrie de la construction a beaucoup plus souffert que les autres des arrêts de travail, des conflits juridictionnels, des majorations excessives, etc. Ces facteurs influent sérieusement sur la rentabilité des marchés exécutés.

Les risques élevés inhérents à l'activité de la construction ont réduit à des proportions infimes les capitaux dont les entreprises de l'industrie pourraient disposer au moyen d'émissions d'actions ou d'obligations. Il s'ensuit que les compagnies de construction doivent s'en remettre

...

principalement aux banques, aux sociétés de crédit et à l'autofinancement pour leurs capitaux de roulement et d'expansion. Il s'ensuit également que les entreprises de construction ont été particulièrement vulnérables aux contrôles arbitraires que les banques ont imposés à la suite des restrictions monétaires.

Il convient aussi de souligner que les compagnies de construction font face à des problèmes particuliers en matière de mouvement de fonds à cause des exigences législatives régissant les privilèges et les retenues opérées sur les paiements qui leur reviennent. Les faillites ne sont pas sans provoquer des répercussions, - véritables réactions en chaîne, - sur les autres entreprises de l'industrie de la construction, qui sont créanciers des faillis ou qui, à cause des retards de paiement se voient dans l'obligation de supporter un surcroît de dépenses. Il convient aussi de mentionner les difficultés attribuables aux sous-entreprises ou aux commandes de fournitures qui avaient été adjugées à l'entreprise en faillite.

Les compagnies de construction ont besoin de ressources financières à partir du moment même où elles veulent présenter des offres. Par exemple, elles seront parfois obligées de joindre à leur offre un chèque barré que le Maître d'ouvrage conservera en garantie jusqu'à l'achèvement des travaux. A défaut de cette exigence, l'entrepreneur devra fournir un cautionnement. La "capacité de cautionnement" d'une compagnie est directement reliée à sa situation financière. Une diminution de ses liquidités, par exemple, entraîne une diminution correspondante de sa capacité d'être cautionnée et du montant des travaux pour lesquels elle peut présenter des offres.

Le gros des travaux de construction s'exécute moyennant des contrats à prix ferme. Ces contrats s'étendent souvent sur des périodes d'un an à deux ans et même davantage. Il arrive que les frais de construction varient sensiblement pendant la durée d'un contrat soit que dans l'ensemble le coût de la main-d'oeuvre, des matériaux, de l'outillage ou des frais généraux ait augmenté, soit que de nouvelles exigences législatives aient été édictées.

En outre, des facteurs variables, notamment le climat et l'état du sous-sol, influent parfois sur l'exécution et sur le coût des travaux.

...

L'agencement des travaux est d'importance primordiale. Des retards coûteux sont occasionnés quand les décisions sont lentes à venir au sujet des plans ou quand les plans sont modifiés. Les moyens de transport sont parfois disponibles à certaines époques de l'année seulement dans le cas des travaux exécutés dans les régions éloignées. Quand des retards imprévisibles se produisent, l'entrepreneur doit parfois attendre, pour recevoir ses matériaux, une autre série de production. Il arrive que les entrepreneurs soient passibles de lourdes pénalités quand ils ne respectent pas les délais.

Les stipulations de certains Maîtres d'ouvrage et les décisions rendues par les tribunaux ajoutent parfois beaucoup aux risques de l'entrepreneur. Ces risques comprennent notamment la responsabilité pour les plans et dessins préparés par d'autres, l'irrévocabilité des décisions de l'ingénieur ou de l'architecte du chantier, l'insertion, par le Maître d'ouvrage, les clauses qui le déclarent indemne de certaines éventualités et enfin le refus d'indemniser les entrepreneurs des frais supplémentaires qu'ils doivent engager en raison de l'inexactitude des renseignements qui leur ont été communiqués sur l'état du sous-sol, de changements apportés aux quantités, des retards de paiement, etc.

Cette liste incomplète des facteurs variables et des risques auquels les entreprises de construction sont soumises n'a pas pour objet de noircir le tableau mais veut plutôt démontrer que les établissements de construction ont des besoins de financement qui sortent de l'ordinaire, que les soumissions ne sont que des estimations et qu'une situation bénéficiaire peut rapidement dégénérer en situation déficitaire. Cet ensemble de facteurs, qu'on ne retrouve pas ailleurs, crée pour l'industrie de la construction des problèmes et des conditions dont il devrait être tenu compte dans la formulation de la politique fiscale.

4. LA COMPOSITION DE L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION

(i) Les compagnies

La corporation familiale ou la corporation fermée est celle qui semble jusqu'ici avoir le mieux répondu aux besoins de l'industrie de la construction. A quelques exceptions près, en effet, les entrepreneurs généraux, les entrepreneurs spécialisés, les concessionnaires d'outillage et les marchands de matériaux de construction entrent dans cette catégorie. Même les compagnies qui ont lancé des émissions publiques restent sous le contrôle et la direction de la famille fondatrice ou des administrateurs de compagnie. (Le mélange habituel de corporations fermées et ouvertes se retrouve parmi les entreprises de fabrication de produits de construction.)

Cette situation s'explique en grande partie par la facilité d'accès à l'industrie, par l'importance particulière que représente pour les compagnies de construction le fait d'avoir une responsabilité limitée par la constitution en corporation et par le fait que la plupart des entreprises de construction sont de dimension petite ou moyenne. Mais là ne réside pas toute l'explication.

Comme il a été dit plus haut, la construction à cause des grands risques qu'elle comporte offre un caractère aléatoire. L'outillage de construction nécessite souvent des immobilisations considérables. Bâtisseurs et lotisseurs, lorsqu'ils lancent leurs propres projets résidentiels, ont déjà d'importants capitaux investis en terrains et en immeubles. Il se livre, au sein de l'industrie, une concurrence très vive autour des marchés et des ventes. A cause de tous ces facteurs, les administrateurs des compagnies de construction s'y intéressent personnellement, au plus haut point, tant sur le plan des finances que sur celui de la gestion proprement dite, car ce sont là des éléments particulièrement importants de leur succès.

Une autre caractéristique de l'industrie de la construction, qui se rapproche de la précédente, est la spécialisation. Les entrepreneurs principaux ont tendance à se spécialiser en certains genres de travaux de construction et dans la prestation de certains services. Par exemple, la coordination des opérations à pied d'oeuvre est une fonction spécialisée en elle-même. La spécialisation à outrance de l'industrie est également

...

démontrée par le recours aux sous-traitants, aux sous-sous-traitants et même aux sous-sous-sous-traitants. Cette spécialisation et le fait que les gestionnaires de ces opérations spécialisées sont personnellement intéressés à mener les travaux à bonne fin le plus rapidement et le plus économiquement possible ont été donnés comme les principales raisons pour lesquelles les travaux de construction sont achevés plus rapidement et avec un effectif moindre en Amérique du Nord que, par exemple, en Europe.

A remarquer qu'un grand nombre d'entreprises manufacturières ont pour règle de conduite de choisir leurs concessionnaires parmi les compagnies familiales ou fermées. Elles tiennent ainsi à s'assurer les mêmes qualités d'aggressiveté et de gestion personnelle, en confiant leurs affaires à des personnes qui sont financièrement intéressées au succès de leur entreprise.

Il convient également de souligner qu'un grand nombre d'établissements de l'industrie de la construction ont progressé avec les ans au point qu'ils ont maintenant une valeur de plusieurs millions de dollars. Beaucoup ont vu deux ou trois générations se succéder à la direction. Leur survivance et leur expansion pendant si longtemps témoignent des qualités administratives et de la ténacité des chefs d'entreprise. Même si la Commission Carter a prétendu que les entreprises de famille n'ont rien qui les rendent plus efficaces que les autres, l'Association croit fermement que les corporations familiales ou fermées semblent particulièrement aptes à exercer des entreprises de construction.

Bref, il importe que les particularités des établissements qui composent la plus grosse industrie du Canada soient dûment prises en considération dans l'étude des nouvelles propositions fiscales. Exception faite de son secteur manufacturier, l'industrie de la construction est constituée en grande partie d'entreprises familiales ou fermées. Ces entreprises ont besoin, pour fonctionner et pour grossir, de capitaux considérables qu'ils peuvent difficilement se procurer par la vente d'actions ou d'obligations.

...

Dans l'ensemble, les volumes et les bénéfices sont sujets à des fluctuations prononcées et, pris individuellement, les travaux de construction se ressentent d'une multitude de facteurs variables et d'éléments de coût devant lesquels les entreprises sont impuissantes. La concurrence est vive et le nombre de faillites, élevé.

Le Canada a besoin que l'industrie de la construction lui fournisse l'équipement qu'il lui faut pour réaliser des progrès économiques et relever son niveau de vie. Les entreprises familiales ou fermées conviennent particulièrement bien à une industrie aussi aléatoire que la construction puisque, dans la mesure où les risques abondent, la participation des propriétaires à la direction et à la surveillance des travaux spécialisés est nécessaire. Règle générale, les propriétaires des compagnies de construction n'ont pas de capitaux placés dans d'autres entreprises.

(ii) La main-d'oeuvre de la construction

Bien entendu, les employeurs de la construction s'intéressent à l'effet que les réformes fiscales auront sur leurs employés. Encore une fois, il faudra tenir compte des particularités de la main-d'oeuvre de la construction, notamment de sa mobilité. Il n'est pas rare qu'en une même année travailleurs de la construction et mécaniciens d'outillage non seulement se déplacent d'un chantier à l'autre (parfois à de longues distances), mais changent d'employeurs plusieurs fois. L'absence de relations durables entre patrons et employés, à un même endroit, et les possibilités d'emploi qu'offrent les principaux centres d'activité de construction, tant au Canada qu'à l'étranger, font que la main-d'oeuvre de l'industrie est plus portée que les autres à se déplacer là où les salaires sont meilleurs. Beaucoup de travailleurs spécialisés et de mécaniciens d'outillage se situent dans les paliers moyens de revenu.

La même situation existe pour les contremaîtres, les surintendants, les ingénieurs de travaux, le personnel administratif etc., bien que les employeurs tiennent à conserver leurs cadres même quand ils n'ont pas de quoi les occuper. La pénurie de travailleurs qualifiés aux Etats-Unis;

...

les salaires supérieurs et les impôts inférieurs qui s'y pratiquent; le fait que la plupart de ces travailleurs ont dépassé les catégories d'âges mobilisables aux Etats-Unis -- autant de conditions qui font craindre aux entrepreneurs canadiens la perte de leurs employés-clefs aux Etats-Unis si l'écart des salaires, nets d'impôt, devient trop considérable.

...

5. OBSERVATIONS GÉNÉRALES SUR LES RÉFORMES PROPOSÉES PAR LE LIVRE BLANC

L'an dernier, l'Association s'est fait le porte-parole de la construction pour dire l'inquiétude qu'inspire à l'industrie quelques-unes des dispositions du Bill C-165 ayant trait aux impôts sur les successions et sur les dons. Il s'agit surtout de la capacité, pour les entreprises familiales de construction, de rester en affaires lorsqu'elles passent d'une génération à l'autre. Un effet secondaire est d'encourager la vente des entreprises en exercice, de décourager l'expansion des compagnies et d'empêcher la formation de nouvelles entreprises.

On a reconnu que les impôts successoraux sont particulièrement onéreux pour les entreprises de famille et pour les successions comportant peu de liquidités. (Ces deux conditions se retrouvent normalement dans l'industrie de la construction. Les deux principaux éléments de l'actif d'une entreprise sont les connaissances techniques et l'outillage. Ni l'un, ni l'autre ne se monnaye facilement et l'entreprise peut quand même avoir une dette considérable.) Le projet de loi, cependant, a été adopté après de légères modifications sans être soumis à votre comité.

Par contre, les propositions du gouvernement cette année ont été présentées non sous forme de projet de loi mais sous forme de Livre blanc. Votre comité a été chargé de les étudier et la population en général a été invitée à formuler ses observations. L'Association se réjouit de cette nouvelle façon de procéder. Il faut espérer qu'il sera possible d'étudier à fond les répercussions des réformes fiscales du Livre blanc sur les aspects suivants de l'activité économique:

(i) Le niveau de l'activité de la construction - c'est-à-dire sur les décisions d'investissement des promoteurs-constructeurs.

(ii) L'exploitation et l'efficacité futures des entreprises de construction - il s'agit surtout d'entreprises constituées en corporations familiales ou fermées qui doivent subvenir à leurs propres besoins en capitaux d'expansion.

(iii) La grande mobilité des employés de la construction - en fonction du revenu, net d'impôt, que peuvent toucher les cadres de direction et de maîtrise et les travailleurs spécialisés dans différents Etats.

...

Avant de faire ses recommandations, l'Association veut tout d'abord formuler des commentaires d'un caractère général sur les propositions du gouvernement fédéral en matière de réforme fiscale:

Premièrement - Même si le Livre blanc ne traite que d'impôt sur le revenu, l'Association est fermement convaincue qu'il est impossible, aux fins du présent examen, de dissocier cet impôt des impôts sur les successions et sur les dons. Pareillement, bien qu'il soit dit dans le Livre blanc que la réforme de la taxe de vente devra attendre la réforme de l'impôt sur le revenu, l'Association tient à souligner que les voeux exprimés depuis longtemps par l'industrie en ce qui concerne la Loi sur la taxe d'accise n'entraîneraient aucune "réforme" et que le gouvernement ne devrait pas tarder davantage d'y donner suite.

Deuxièmement - Certaines des propositions du Livre blanc constituent un danger de plus pour le système de la libre entreprise. Par exemple, les propositions tendant à accroître l'impôt des contribuables des paliers moyens et des petites entreprises constituées en corporations aura pour effet de réduire la possibilité aussi bien que l'intérêt d'établir ou d'agrandir une entreprise. En outre, ces facteurs produiront un effet plus nocif dans les régions sous-développées et accentueront du même coup les disparités régionales actuelles.

Troisièmement - Même si le Livre blanc fait ressortir l'opportunité d'une plus grande équité en matière fiscale sans, pour autant, sacrifier le progrès économique, il affirme qu'un jeune pays comme le nôtre doit se préoccuper d'accumuler et d'attirer des capitaux pour son expansion industrielle et tous les autres investissements dont il a besoin pour étayer un programme complet de mesures sociales.

...

Quatrièmement - L'Association demande depuis longtemps que les impôts au Canada ne dépassent pas ceux des autres pays surtout ceux des Etats-Unis d'Amérique. A remarquer que le nouveau barème de l'impôt sur les successions qui a été adopté au Canada l'an dernier atteint beaucoup plus rapidement qu'aux Etats-Unis les paliers supérieurs d'impôt. Le projet d'établissement d'un impôt sur les gains de capital qu'a lancé le gouvernement est également plus onéreux que l'impôt correspondant des Etats-Unis. Ces propositions et d'autres encore menacent d'accroître l'écart fiscal qui existe déjà dans un certain nombre de domaines entre les deux pays.

Il y aurait lieu de tenir compte de ces facteurs ainsi que des particularités de la composition et des opérations de l'industrie de la construction dans l'étude des observations et recommandations qui suivent.

6. RECOMMANDATIONS

(i) Abolition des impôts sur les successions et sur les dons

Les mémoires que l'ACC a présentés l'an dernier au ministre des Finances et au Comité de la banque et du commerce du Sénat (Appendice "B") relativement au Bill C-165, qui portait modification de la loi établissant ces deux impôts, demandaient au gouvernement de surseoir à l'établissement de ces impôts et d'en prévoir l'établissement dans le Livre blanc sur les propositions de réforme fiscale. Il est maintenant évident que les craintes de l'Association étaient justifiées et qu'il serait tout à fait injuste et abusif de la part du gouvernement d'instituer à la fois la loi revisée de l'impôt sur le revenu et les nouveaux impôts sur les successions et sur les dons.

Si la proposition concernant l'impôt sur les gains de capital est adoptée intégralement, il devient alors impérieux d'abolir ou du moins de modifier dans une grande mesure les lois régissant l'impôt sur les dons et l'impôt sur les successions, si l'on veut que les corporations fermées (familiales) survivent en passant d'une génération à une autre. Comme l'affirme le chapitre 4 du présent mémoire, les entreprises de construction sont en grande partie des corporations familiales ou fermées, car cette forme d'établissement convient particulièrement bien aux opérations de construction. Il y a donc lieu d'encourager plutôt que de décourager le maintien de ces entreprises.

On a soutenu qu'il ne sera pas nécessaire d'acquitter l'impôt sur les gains de capital au moment du décès, mais il est évident que dans bien des cas la vente forcée de biens à laquelle il faudra recourir pour acquitter les impôts sur les successions donnera lieu à d'onéreux impôts sur les gains de capital réalisés, notamment dans le cas de l'impôt rétroactif sur l'achalandage qui est prévu à l'alinéa 5.8 du Livre blanc. Le prélèvement global est si élevé qu'il devient une confiscation pure et simple par l'Etat et doit être reconnue comme telle. Si la politique du gouvernement doit être d'établir des impôts de confiscation, il devrait le dire franchement. Les exemples qui suivent situent le problème:

...

Valeur imposable de la succession	$ 300,000	$1,000,000
Impôt sur les biens transmis par décès	89,200	439,200
Succession nette	$ 210,800	$ 560,800
Valeur des actions d'une corporation fermée comprises dans la succession	$ 200,000	$ 800,000
Coût des actions pour la succession ou le bénéficiaire		
Coût pour le défunt	$ 10,000	$ 100,000
Plus impôt successoral frappant le gain	56,500	307,400
	$ 66,500	$ 407,400
Gain à la réalisation	$ 133,500	$ 392,600
Impôt sur le gain au taux de 50%	$ 66,750	$ 196,300
Actif net revenant à la succession ou au bénéficiaire	$ 144,050	$ 364,500
Pourcentage de l'actif restant	48%	36%

(Source - Rapport de Clarkson, Gordon & Co.)

Les recettes que le gouvernement fédéral tire de l'impôt sur les biens transmis par décès (ci-après appelé impôt successoral) ne sont pas un élément important de ses recettes totales. D'après les plus récents chiffres connus, l'impôt successoral a produit des recettes annuelles de $112,600,000, ce qui représente un peu plus d'un pour cent. Une forte proportion des perceptions d'impôts successoraux sont transférées aux gouvernements provinciaux. Deux provinces ont déjà décidé de rembourser leur part au contribuable.

...

Il incombe au Gouvernement d'éviter des impôts de confiscation et de rétablir l'équilibre fiscal en décrétant l'abolition de l'impôt sur les successions et sur les dons.

(ii) <u>Les taux de l'impôt sur le revenu des corporations</u>

En principe l'Association est d'accord avec l'intégration des impôts sur le revenu des particuliers et des corporations, mais elle refuse d'admettre la déclaration du Livre blanc suivant laquelle il est nécessaire d'imposer toutes les corporations au taux proposé de 50% sur la totalité de leur revenu.

La lecture du Livre blanc et l'examen des déclarations du ministre des Finances et d'autres membres du gouvernement révèlent qu'il existe entre leur philosophie en matière de gains retenus et celle des membres de l'industrie de la construction une différence fondamentale.

Le gouvernement est d'avis, semble-t-il, que les gains retenus sont un stratagème qui permettent à certains contribuables d'accumuler des fonds, au taux inférieur de 21 p. 100 applicable aux corporations, puis de passer leur temps à essayer de mettre la main dessus sans payer d'impôt supplémentaire. Cela peut être vrai dans certains cas, mais dans l'industrie de la construction les gains retenus sont considérés comme une importante source de fonds de roulement.

Le caractère aléatoire de l'activité de notre industrie empêche les nouveaux établissements, et souvent les entreprises établies depuis longtemps, de tirer parti des sources normales de capitaux pour satisfaire leurs besoins en fonds de roulement. C'est ainsi qu'il ne serait pas possible à une nouvelle compagnie de construction de lancer une émission d'actions ou d'obligations. A cause des lois provinciales en matière de privilèges et d'autres particularités de l'industrie, les banques limitent les prêts qu'elles font aux compagnies de construction. Les fonds de roulement engendrés par le taux inférieur d'impôt sur les premiers $35,000 revêtent donc une très grande importance pour les établissements de construction, qui recommandent fortement le maintien du double taux de l'impôt sur le revenu des corporations.

...

L'Association reconnaît toutes les difficultés que soulève l'intégration du double taux d'impôt sur le revenu des corporations. Elle prie donc instamment le gouvernement de songer à la proposition de rechange que voici: qu'une corporation ait la faculté de différer 50 p. 100 de l'impôt intégral sur les premiers $50,000 de revenu tant que les dividendes n'ont pas été payés. Cette façon de procéder, croyons-nous, procurerait aux petites compagnies les fonds de roulement dont elles ont besoin, tout en faisant disparaître la possibilité de toute fraude fiscale.

	LE LIVRE BLANC		LA PROPOSITION DE L'ACC	
	Compagnie "A"	Compagnie "B"	Compagnie "A"	Compagnie "B"
Revenu imposable	$ 50,000	$ 100,000	$ 50,000	$ 100,000
Impôt proposé	25,000	50,000	12,500	37,500
Impôt différé	-	-	12,500	12,500
Montant disponible pour le fonds de roulement	25,000	50,000	37,500	62,500

L'exemple ci-dessus démontre que la Compagnie "A" et la Compagnie "B" disposeront d'un supplément de $12,500 au titre du fonds de roulement. Ceci est de la plus haute importance, surtout si l'on considère que le taux d'expansion d'une compagnie de construction dépend de sa capacité d'obtenir les cautionnements qu'exigent la plupart des adjudicateurs de marchés. Ces cautionnements sont les suivants:

a) Cautionnements de soumission

Ils garantissent, sous peine pécuniaire, la conclusion d'un contrat au prix offert.

...

b) Cautionnement d'exécution

Ils garantissent que le contrat sera exécuté conformément aux devis.

c) Cautionnements du paiement de la main-d'oeuvre et des matériaux

Ils protègent le Maître d'ouvrage des pertes pouvant découler du non-paiement par l'entrepreneur des sous-traitants ou fournisseurs qui auront exécuté des travaux relativement au contrat.

Les compagnies de garantie ont pour règle de ne pas se porter cautions pour un entrepreneur dont l'actif net réalisable à court terme est inférieur à 10 p. 100 du total de ses contrats en voie d'exécution. On définit l'actif net réalisable à court terme comme les disponibilités moins les exigibilités. Pour revenir aux exemples donnés plus haut, on peut constater qu'en chaque cas la capacité de cautionnement de l'entrepreneur est augmentée de $125,000. Il s'ensuit que non seulement cela lui procure des fonds de roulement qui lui permettront d'acquitter les frais généraux et les retenues, mais encore sa capacité de présenter des offres s'en trouve accrue.

Le financement des retenues, qui s'élève ordinairement à 15 p. 100 des paiements périodiques effectués par le Maître d'ouvrage, que celui-ci garde jusqu'au parachèvement des travaux, impose un fardeau particulièrement onéreux à l'entrepreneur au titre du fond de roulement.

L'ACC soutient que non seulement sa proposition aiderait les entrepreneurs à se constituer un fond de roulement à leur propre usage, mais elle assurerait à tous les dividendes reçus par les actionnaires particuliers le même traitement aux fins de l'intégration. Ainsi, dans le cas qui précède, une distribution de dividendes produirait les résultats suivants (en supposant que les dividendes soient distribués au cours de la deuxième année):

...

	LE LIVRE BLANC		LA PROPOSITION DE L'ACC	
	Compagnie "A"	Compagnie "B"	Compagnie "A"	Compagnie "B"
Excédent gagné	$ 25,000	$ 50,000	$ 25,000	$ 50,000
Impôt différé	--	--	12,500	12,500
Montant déclaré aux fins de distribution	25,000	50,000	25,000	50,000
Impôt différé payable avant la distribution	--	--	(33 1/3% de $25,000)= 8,333.33	12,500
Montant distribué en dividendes	25,000	50,000	16,667.67	37,500
Solde au compte de l'impôt différé	--	--	4,167.67	--

Le calcul et le paiement de l'impôt différé ne seraient pas difficiles, du point de vue comptable, pourvu qu'il soit stipulé que toute distribution de fonds est assujettie aux impôts différés payables avant la distribution.

Le ministre des Finances a admis, quand il a comparu devant votre comité, qu'une mesure quelconque de stimulation au titre de l'impôt sur le revenu devrait être pratiquée en faveur des nouvelles corporations, ainsi que le propose le Rapport de la Commission royale sur la fiscalité. La proposition de la Commission royale viserait à accorder aux nouvelles corporations un amortissement accéléré. Ce qui nous préoccupe dans cette proposition est qu'elle ne profiterait pas aux établissements dont les investissements sous forme d'actif amortissable sont relativement faibles par rapport aux compagnies à prédominance de capitaux. La proposition que nous formulons plus haut serait plus équitable et peut-être serait-il possible de permettre au contribuable de faire un choix entre l'amortissement accéléré et le paiement de l'impôt différé, si le premier terme de cette alternative plaît à votre comité.

...

(iii) <u>Le délai de distribution des dividendes par les corporations</u>

Le Livre blanc propose que soit fixé un délai de deux ans et demi pour le paiement des dividendes par les corporations afin que les actionnaires particuliers puissent obtenir un crédit d'impôt sur le revenu au titre de l'impôt sur le revenu acquitté par la corporation. Cette proposition est tout à fait inopportune dans le cas des entreprises qui ont besoin d'autofinancer leur expansion. La proposition devrait donc être rejetée.

Etant donné le caractère primordial de ses besoins à cet égard, l'industrie de la construction comprend difficilement l'accent que le Livre blanc persiste à mettre sur la distribution des gains plutôt que sur la retenue et l'affectation de ses deniers aux fonds de roulement. Le fait qu'un actionnaire obtient un dégrèvement au titre d'impôts payés sur des gains alors qu'un actionnaire différent était en cause dénote assurément une faille du système d'intégration et ne devrait pas entraîner le paiement obligatoire de dividendes, sous forme d'espèces ou d'actions, au détriment de la corporation. Si le gouvernement craint des transferts d'actions entre un actionnaire d'un palier élevé et un autre d'un palier inférieur en vue d'obtenir un supplément de dégrèvement, c'est par règlement qu'il y a lieu d'empêcher que cela se produise plutôt qu'en obligeant les établissements à distribuer des fonds de roulement dont ils ont un grand besoin.

Si les propositions de l'ACC en ce qui concerne l'ajournement de l'impôt étaient acceptées en remplacement du double taux de l'impôt sur le revenu des corporations, cela produirait évidemment une compensation automatique. D'une part, le contribuable se constituerait un crédit au titre de l'impôt; d'autre part, un crédit correspondant s'accumulerait au profit du gouvernement aux dépens de la corporation. En conséquence, tout paiement versé sur l'excédent devrait d'abord être défalqué de l'impôt différé, ce qui évidemment amortirait l'impact, sur la trésorerie, des dégrèvements réclamés par les actionnaires particuliers.

...

(iv) <u>Imposition des gains de capital</u>

a) <u>Effet réuni des impôts sur les successions et sur les dons</u>

Comme il est dit dans la Recommandation (i), l'Association se demande avec anxiété si les compagnies fermées de la construction pourront survivre d'une génération à l'autre devant l'effet réuni de l'impôt sur les gains de capital et des impôts sur les successions et sur les dons. La proposition voulant que les biens transmis aux héritiers soient évalués en fonction de la valeur à laquelle le testateur en a fait l'acquisition ne sera utile que dans les cas où il y a suffisamment d'actif liquide pour acquitter les impôts successoraux. Il n'est pas possible d'organiser une vente d'actions ou d'autres biens suivant les besoins puisque, dans le cas des compagnies fermées de la construction, les parts minoritaires ne trouvent pas preneur. Pour obtenir l'argent, il faudrait souvent recourir à la vente de l'entreprise alors que l'impôt proposé sur les gains de capital pourrait avoir des effets plus ou moins tragiques.

Le document soumis à votre comité par le ministre des Finances le 10 mars 1970 en ce qui a trait à la réévaluation périodique des actions vendues au public donne à entendre qu'au lieu de l'établissement arbitraire d'un impôt sur les gains non réalisés découlant de ces actions, - procédé qui a de quoi rendre perplexe, - on s'est penché sérieusement sur une autre solution suivant laquelle les gains de capital seraient censés avoir été réalisés au moment du décès. Ceci ne fait qu'augmenter les craintes qui ont été exprimées dans notre industrie, à savoir que les corporations fermées engloberaient "les compagnies ouvertes étroitement contrôlées".

Il est donc indispensable de prévoir un allègement dans ces cas, soit en abolissant les impôts successoraux, soit en réduisant, pour la peine, l'impôt sur les gains de capital. Par exemple, l'exemption accordée au conjoint au titre des impôts sur les biens transmis par décès pourrait être étendue aux gains de capital, c'est-à-dire qu'au lieu d'être assujettie à une réalisation arbitraire des gains de capital, le conjoint aurait la faculté de transférer des actions à la valeur à laquelle le défunt les avait achetées.

...

b) L'impôt découragera les transformations en corporations publiques

En plus de l'effet conjugué de ces impôts, l'Association se préoccupe également de l'effet de dissuasion que les propositions concernant l'impôt sur les gains de capital aura sur les corporations fermées qui ont des motifs sérieux de vouloir mettre leurs actions en vente sur le marché des valeurs.

L'impôt sur les gains de capital qui pourrait alors être exigible pourrait entraver sérieusement le programme d'expansion. En supposant que cet obstacle soit surmonté, si les propriétaires veulent conserver le contrôle de l'entreprise, - ce qui est d'usage dans l'industrie de la construction, - ils devront alors se préoccuper du paiement, tous les cinq ans, de l'impôt sur les gains non réalisés. Cet impôt pourrait amener les propriétaires à vendre des actions au point que le contrôle glisserait des mains des fondateurs. Face à de telles obligations fiscales et à la possibilité de perdre le contrôle de l'entreprise, certaines compagnies qui pourraient avoir de bonnes raisons de lancer des émissions publiques d'actions hésiteront peut-être à recourir à ce mode de financement.

Nous estimons qu'une telle situation serait contraire aux intérêts tant de l'industrie de la construction que du pays tout entier. En conséquence des propositions du Livre blanc, les corporations fermées seront plutôt vendues en bloc et la vente par les propriétaires d'une participation aux employés, échelonnée sur une période d'années, - coutume qui tend à se répandre, - en viendra à disparaître. Les corporations fermées les plus importantes ne pourront être vendues qu'aux autres grandes sociétés canadiennes ou encore à des intérêts étrangers, ce qui avec le temps conférerait à quelques grosses sociétés le contrôle et la direction de notre industrie.

L'Association veut formuler des commentaires au sujet des modifications qui ont été proposées au ministère des Finances ainsi que le ministre des Finances l'a signalé à votre comité le 10 mars 1970:

...

1. "D'aucuns ont proposé des délais pour le paiement de l'impôt, avec ou sans intérêt."

   Cette proposition a du mérite et serait compatible avec les dispositions incorporées récemment dans le projet de loi portant modification de l'impôt sur les successions et de l'impôt sur les dons.

2. "D'autres ont demandé que les gouvernements acceptent une partie des actions en paiement."

   Cette proposition a peut-être du mérite, mais elle amènerait le gouvernement à s'introduire dans des domaines nouveaux qui auraient pour résultat de le placer dans la situation peu enviable d'être actionnaire d'un côté et percepteur de l'autre avec toutes les ramifications schizophréniques que cela comporterait.

3. "D'autres encore ont proposé que certaines tranches d'actions conférant le contrôle de l'entreprise soient exemptées, ou qu'un même contribuable ne soit assujetti qu'à la réévaluation d'au plus 5 p. 100 des actions émises d'une corporation, les actions en supplément n'étant pas réévaluées."

   Nous sommes d'avis que les propositions n° 3 et n° 4 ne s'excluent pas mutuellement. Si une action n'est pas exemptée de la réévaluation conformément à la proposition n° 4, il est certain que la proposition n° 3 a beaucoup de mérite.

4. "Dans la même veine, certains ont proposé que le contribuable ne soit pas tenu de réévaluer les actions d'une corporation ouverte s'il en a fait l'acquisition alors que la corporation était fermée."

   L'Association appuie de tout coeur cette proposition. Elle ferait disparaître très certainement un des principaux obstacles au problème mentionné plus haut en ce qui a trait à la transformation en corporation publique des entreprises de construction fermées.

5. "Un autre genre de proposition, qui compléterait ou qui remplacerait les autres, est que la réévaluation périodique soit étendue aux corporations fermées afin de faire disparaître la distinction. Par exemple, le gouvernement d'Ontario a proposé que tous les autres biens soient réévalués tous les 15 ans, et d'autres, que toutes les corporations au-delà d'un certain ordre de grandeur soient classées comme ouvertes, afin de faire disparaître la distinction entre les grosses corporations."

   L'Association s'oppose fortement à la proposition n° 5 et soutient que le principe directeur en matière de fiscalité doit être de réduire au minimum l'impôt établi sur les gains non réalisés, quel que soit le genre de biens dont il s'agit.

...

"Il a été recommandé en outre que la proposition soit abandonnée purement et simplement."

Cette dernière proposition a beaucoup de mérite. Si elle était adoptée, elle ferait disparaître la nécessité d'étudier les autres.

c) Taux de l'impôt sur les gains de capital

L'Association craint que la proposition tendant à imposer les gains de capital au même taux que les revenus des particuliers (abstraction faite des gains réalisés sur la vente d'actions de compagnies ouvertes) aura une influence délétère sur l'afflux des investissements au Canada. En effet, ce qui intéresse surtout les bailleurs de fonds étrangers c'est la possibilité de réaliser des plus-values et l'impôt correspondant aux Etats-Unis est perçu à un taux inférieur aux taux proposés. Le Livre blanc propose un impôt sur les gains de capital allant jusqu'à 50 p. 100 après cinq ans et pouvant excéder ce chiffre déjà élevé pendant la période provisoire, par exemple pouvant atteindre 80 p. 100 dans la première année.

A l'heure actuelle, les plus-values réalisées au Canada ne supportent aucun impôt. Cette proposition qui a pour effet de remplacer tout d'un coup un régime d'encouragement positif par un régime de découragement négatif est beaucoup trop radicale et dangereuse. Nous recommandons donc que l'impôt sur les gains de capital ne dépasse pas celui qui est en vigueur au Etats-Unis.

Nous nous rendons compte que cela ne ferait pas disparaître les problèmes épineux que soulève la distinction entre les gains de capital et le revenu commercial. Toutefois, le fait que l'écart serait sensiblement réduit et qu'il existe maintenant une volumineuse jurisprudence sur la question devrait diminuer cet inconvénient.

L'Association est d'avis que la proposition tendant à imposer un taux plus élevé d'impôt sur les gains de capital en ce qui concerne les actions de compagnies fermées qu'en ce qui concerne les actions de compagnies ouvertes donnerait lieu à trop d'injustices et qu'il y a lieu de faire disparaître ce déséquilibre.

S'il est donné suite à la recommandation de parité de taux avec les Etats-Unis, le problème des actions de compagnies fermées par rapport aux actions de compagnies ouvertes s'éliminera d'office.

...

(v) Imposition des paliers de revenus moyens

Il est expliqué en détail aux pages 9 et 10 que la mobilité de l'effectif de l'industrie de la construction est plus marquée que dans les autres industries. Bon nombre de travailleurs spécialisés, de mécaniciens d'outillage et de cadres de maîtrise et d'administration, aussi bien que les cadres de direction et professionnels appartiennent à la catégorie des contribuables dont les revenus se situent aux paliers intermédiaires. Le fait qu'il existe aux Etats-Unis une pénurie de travailleurs spécialisés en construction et que, règle générale, les traitements et salaires sont beaucoup plus élevés et les impôts plus bas qu'ici a déjà induit un grand nombre d'ouvriers et de cadres canadiens à traverser la frontière.

Voilà pourquoi la proposition du Livre blanc tendant à accroître l'impôt des contribuables à revenus moyens n'est pas sans susciter de graves inquiétudes puisque l'écart fiscal qui existe déjà entre les deux pays deviendrait plus prononcé, ce qui aurait pour effet d'accroître l'émigration des employés de la construction. Pour remédier à la situation, il faudrait donc augmenter les traitements et les salaires et contrebalancer de la sorte les majorations d'impôt sur le revenu.

Nous voulons souligner encore une fois qu'il s'agit non seulement des cadres de direction et des cadres professionnels, mais aussi des contremaîtres, surintendants, travailleurs spécialisés et mécaniciens d'outillage composant l'effectif ouvrier de la plus grosse industrie du Canada qui est en même temps celui qui se ressent le plus de la mobilité des employés.

Il faudrait donc examiner sous cet aspect particulier la proposition visant à accroître l'impôt des contribuables à revenus moyens.

(vi) L'amortissement (allocation de coût en capital) des immobilisations de la construction

a) Les immeubles de location - Catégorie spéciale

L'Association comprend les motifs qui ont amené les auteurs du Livre blanc à proposer l'établissement des catégories distinctes d'amortissement pour chaque immeuble de location d'une valeur de $50,000 ou plus, mais elle considère

...

comme indûment restrictive la proposition supplémentaire qui tend à ne pas admettre les pertes découlant des allocations de coût en capital, de l'intérêt ou des impôts fonciers en déduction des "autres revenus" d'un contribuable. Si, par exemple, un professionnel, propriétaire d'un immeuble, décide d'occuper ses locaux plutôt que de les louer, il n'aurait plus le droit de déduire la location de bureaux comme dépense et, par conséquent, il devrait pouvoir déduire, en juste contrepartie, ses dépenses à titre de propriétaire du moins jusqu'à concurrence du coût de location perdu.

Une question encore plus importante qui préoccupe l'Association est celle du promoteur-constructeur qui exploite simultanément plusieurs lotissements. Nous soutenons que les pertes commerciales découlant d'un lotissement particulier devraient être déductibles du revenu provenant de lotissement semblable ou d'une activité connexe. Il serait tout à fait injuste d'agir autrement si les pertes découlent d'une initiative déficitaire, par exemple lorsque le terrain a subi une perte de valeur à la suite de modifications apportées aux règlements de zonage ou en raison d'une décision prise par le gouvernement ou par une tierce personne alors que le contribuable n'y peut rien. Ne pas admettre de telles pertes en déduction des prétendus "autres revenus" équivaudrait à refuser à un fabricant la déduction des pertes subies dans le lancement d'un produit qui ne s'est pas vendu.

La définition des "autres revenus" est un problème qui préoccupe l'Association. Plutôt que d'essayer de spécifier que la construction est exclue, nous estimons que l'établissement d'une catégorie distincte d'amortissement pour chaque immeuble est suffisant et que la totalité des dépenses courantes devraient être déduites du revenu que le contribuable tire de ses activités immobilières ou connexes.

b) Les taux d'amortissement (allocation de coût en capital)

Des membres de l'Association voient d'un mauvais oeil l'examen, annoncé par le gouvernement, des taux d'amortissement et les passages du Livre blanc qui laissent entendre que ces taux sont actuellement trop généreux. Les projets du gouvernement en ce qui concerne les taux

...

d'amortissement devraient être communiqués en détail dans le cadre du présent examen des propositions de réforme fiscale à cause de l'importance des rapports qui existent entre ces amortissements, d'une part, et les taux de l'impôt, le mouvement des fonds et les investissements de capitaux, d'autre part.

(i) Les structures et les honoraires professionnels

Etant donné que les dépenses de réparation et d'entretien sont amortissables à 100 p. 100 à titre de frais d'exploitation, l'insuffisance des allocations de coût en capital en ce qui concerne les bâtiments incite les Maîtres d'ouvrage à réduire au minimum les frais de premier établissement aux dépens de la qualité dans les devis de construction puisque, subséquemment, ils pourront déduire un montant plus élevé au titre des frais d'entretien. Nous estimons que ce résultat peu économique est contraire aux intérêts réciproques des Maîtres d'ouvrage et du Trésor fédéral.

Ces dernières années, les installations mécaniques et électriques se rapportant au chauffage, à la ventilation et à l'acclimatisation des immeubles, de même que les ascenseurs et les escalateurs, ont représenté une proportion de plus en plus forte du coût des bâtiments. De telles installations, si elles étaient directement reliées à la production, bénéficieraient de l'amortissement de 20 p. 100 qui est pratiqué dans le cas des machines. L'outillage en question est comparable quant à leur nature, à leur fonction et à leur durée utile. Nous recommandons donc que l'outillage mécanique et électrique intégré aux bâtiments bénéficie d'une allocation de coût en capital de 20 p. 100.

D'autre part, les dépenses afférentes aux honoraires professionnels, y compris les honoraires d'architectes, d'ingénieurs et d'hommes de loi, engagées en vue de la conception et de la mise au point d'un projet de construction, devraient être admises au chapitre des dépenses de l'entreprise et non pas capitalisées. La situation actuelle donne lieu à des injustices. Par exemple, le traitement des ingénieurs ou architectes employés directement par le Maître d'ouvrage peut figurer au chapitre des dépenses de l'entreprise, tandis que les concurrents qui retiennent les services d'architectes ou d'ingénieurs consultants sont tenus de capitaliser les honoraires. Nous recommandons donc que les

...

honoraires professionnels nécessaires à l'exécution d'un projet de construction soient admis à titre de dépenses d'exploitation aux fins de déterminer le revenu plutôt que d'être considérés comme une dépense en capital du Maître d'ouvrage.

(ii) L'outillage de construction et les outils

Si l'insuffisance des allocations de coût en capital encourage les contribuables à engager des dépenses de réparation plutôt que d'investir, au départ, plus d'argent en installations de meilleure qualité, le même principe s'applique à l'outillage de construction qu'aux structures. Ce n'est que dernièrement que le total annuel des dépenses en nouvel outillage de construction a dépassé le total des dépenses d'entretien de ce même outillage.

L'Association est reconnaissante au gouvernement fédéral d'avoir admis, à l'amortissement de 50 p. 100, un groupe appréciable de machines de construction servant à l'excavation, au déplacement, à la mise en place et au compactage de la terre, de la pierre, du béton ou de l'alsphalte. Pourtant, certaines pièces d'outillage comparables ne bénéficient encore que d'un taux de 30 p. 100. Il a été question de celles-ci dans plusieurs mémoires présentés au ministre des Finances et une liste en est donnée à l'Appendice "C".

De plus, l'outillage de construction utilisé dans les régions éloignées et(ou) dans des conditions extrêmement ardues présente un problème particulier. Il arrive parfois qu'il est plus économique d'abandonner cet outillage ou de le mettre au rebut que de le remettre en état ou de le faire transporter au point de départ.

Les changements minimes qu'il faudrait apporter à la Catégorie 22 pour tenir compte des situations exposées dans les deux paragraphes précédents n'auraient qu'un effet négligeable sur les recettes du gouvernement fédéral, mais ils contribueraient puissamment à accroître la productivité de l'industrie. Il est donc recommandé que la Catégorie 22 des règlements régissant l'allocation de coût en capital comprenne dorénavant les véhicules à chenilles, les véhicules de cueillette et de service, les plates-formes et tracteurs à plate-forme, les camions et autres machines utilisés dans les carrières,

...

le matériel de battage de pieux, les grues, le matériel de mise en place d'agrégats, les groupes mobiles de malaxage de bitume et malaxeurs de ciment, ainsi que tout le matériel de construction qui est mis au rebut à l'achèvement des travaux.

Les groupes électrogènes dont les entrepreneurs se servent dans les endroits isolés comme principale source d'énergie électrique sont apparemment rangés dans la Catégorie 2 et bénéficient d'un taux d'amortissement de seulement 6 p. 100. Comme il s'agit essentiellement d'outillage de construction, nous recommandons que les groupes électrogènes mus par un moteur à combustion interne d'une vitesse de 900 r.p.m. ou plus, soient inclus dans la Catégorie 22 ou, du moins, dans la Catégorie 10.

La Catégorie 12(h) continue de prévoir une limite de $100 à l'égard des outils et de l'outillage amortissables à 100 p. 100 dans l'année d'achat. Cette limite ne tient pas compte du coût accru des outils servant aux travailleurs en chantier, ni du fait que les outils manuels ont maintenant été remplacés par des outils mécaniques. En outre, de petites pièces d'outillage de construction, comme par exemple les pompes, sont souvent usées en moins d'un an. Il est donc recommandé que la limite actuelle de $100, prévue par la Catégorie 10(h), soit modifiée de façon à englober les petits outils et le matériel de courte durée d'une valeur allant jusqu'à $1,000.

(vii) La déclaration du revenu des entrepreneurs aux fins de l'impôt

Depuis des années, des problèmes propres à l'industrie de la construction se sont posés lorsqu'il s'est agi d'établir le revenu des entrepreneurs aux fins de l'impôt. Lorsque l'Association a présenté son mémoire à la Commission royale d'enquête sur la fiscalité, le président de la Commission a ouvert la séance en déclarant que dans toutes ses années d'exercice de sa profession il n'avait pas eu à résoudre un problème aussi difficile que celui qui consiste à établir, à tel ou tel moment, ce que représentent effectivement les opérations d'une compagnie de construction. L'urgence de modifications à apporter à cet égard à la Loi de l'impôt sur le revenu et à ses règlements d'exécution, comme l'Association le préconise depuis longtemps, a été mise en relief par des récentes décisions du ministère du Revenu national concernant le calcul du "revenu" provenant de travaux en cours.

...

A titre de procédure administrative, le ministère du Revenu national permet aux entrepreneurs d'opter pour la méthode de déclaration du revenu à l'achèvement des travaux dans le cas des contrats à somme forfaitaire stipulée d'une durée de moins de deux ans. Toutefois, cette option n'est pas permise lorsqu'il s'agit de contrats à prix unitaires stipulés. Or, les deux genres de contrats sont semblables en ce qui concerne la fermeté des prix, les risques, etc., bien que le contrat à prix unitaires stipulés comporte une complication supplémentaire en ce que, au départ, le nombre précis d'unités à exécuter n'est pas connu. En outre, comme la Loi de l'impôt sur le revenu ne reconnaît pas la méthode de déclaration à l'achèvement des travaux, les contribuables ne peuvent s'en prévaloir lorsqu'ils interjettent appel des décisions du ministère.

Vu ce qui précède, nous recommandons que la méthode de déclaration du revenu à l'achèvement des travaux, que le gouvernement approuve depuis longtemps, soit consacrée dans la loi; qu'elle s'applique à la fois aux contrats à somme forfaitaire stipulée et aux contrats à prix unitaires stipulés; et que des dispositions spéciales soient édictées pour tenir compte des sommes retenues et des autres facteurs faisant obstacle au mouvement des fonds dans le cas des compagnies de construction.

Les particularités des opérations de construction sont telles qu'elles justifieraient l'adoption de dispositions spéciales dans la Loi de l'impôt sur le revenu qui n'obligeraient plus les membres de l'industrie à se conformer à des dispositions et des procédures générales qui ne lui conviennent pas.

L'Association a engagé un avocat-conseil et a consacré beaucoup de temps à l'élaboration d'un texte qui pourrait figurer comme article de la Loi de l'impôt sur le revenu régissant la déclaration des revenus d'entrepreneur. L'ACC se ferait un plaisir de travailler de concert avec les fonctionnaires du ministère des Finances et du ministère de la Justice à la mise en oeuvre de ces recommandations, en leur fournissant une copie du projet d'article et toute l'aide supplémentaire dont ils pourraient avoir besoin.

...

(viii) Report des pertes aux années antérieures et ultérieures

L'expérience a démontré à l'industrie de la construction qu'un projet particulièrement défavorable peut fort bien occasionner des pertes d'une telle ampleur que l'entreprise ne peut les absorber pendant la période de sept ans (un an en arrière et cinq ans en avant) qui est prévue à l'article 27(1) de la Loi de l'impôt sur le revenu. A cet égard, l'Association fait sienne la proposition de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité, à savoir que les pertes puissent être reportées en avant pendant une période indéfinie. Nous recommandons, toutefois, que les pertes puissent être reportées en arrière pendant cinq ans plutôt que pendant deux ans comme le propose la Commission Carter. L'évolution de l'activité des compagnies individuelles de construction à l'intérieur d'un groupement, etc. fait qu'une limitation du report en arrière peut occasionner des difficultés, surtout lorsque les pertes surgissent à un moment où il est impossible d'y remédier.

(ix) Déclarations consolidées d'impôt

La proposition du Livre blanc qui semble permettre à un groupe d'entreprises fermées d'être une société en nom collectif et de pouvoir présenter une déclaration d'impôt consolidée est bien fondée et devrait être retenue.

L'Association recommande en outre qu'une disposition soit ajoutée à la Loi de l'impôt sur le revenu pour permettre la production de déclarations consolidées, de façon générale, par toutes les corporations apparentées.

(x) Les dépenses de congrès et les revenus de placement d'association

La proposition du Livre blanc voulant que les dépenses des délégués aux congrès ne soient plus admises au chapitre des dépenses d'affaires, aux fins de l'impôt sur le revenu, est d'application générale et par conséquent ne devrait peut-être pas entrer dans le cadre du présent mémoire qui veut s'en tenir aux questions intéressant particulièrement l'industrie de la construction. Pourtant, la réaction des membres de l'Association devant cette proposition a été tellement négative et tellement unanime que la question doit évidemment et justement être portée à l'attention du comité.

...

Cette proposition porte l'ACC à se poser des questions sur le rôle que l'avenir lui réserve. Le congrès annuel de l'Association est de beaucoup l'événement marquant de l'année. La participation aux congrès baisserait sensiblement si le gouvernement faisait en sorte de doubler le coût, pour les compagnies, d'y envoyer des représentants. Une telle mesure serait carrément contraire aux programmes du gouvernement et neutraliserait les dépenses qu'il engage pour promouvoir l'efficacité et la productivité industrielles.

L'ACC tient délibérément son congrès annuel fin janvier ou début février - à un moment de l'année où les cadres de la construction peuvent le plus facilement se dégager de leurs affaires. Le dernier congrès, tenu à Edmonton du 5 au 11 février 1970, a été une semaine bien remplie de séances d'affaires et de programmes instructifs auxquels ont participé des délégués venus des dix provinces et des deux Territoires. Il convient d'ajouter que le congrès a fourni à un nombre imposant de hauts fonctionnaires fédéraux l'occasion d'exposer les programmes et les politiques du gouvernement et d'échanger des points de vue avec des constructeurs d'un océan à l'autre.

Les congrès permettent aux membres de l'ACC de se familiariser avec les tendances et les techniques nouvelles et de les relier à l'exploitation de leurs propres entreprises - de formuler les principes qui aideront l'industrie à fonctionner plus efficacement et économiquement - de faire connaissance avec leurs collègues de l'industrie - de causer "affaires" avec des constructeurs de toutes les parties du pays (c'est-à-dire avec ceux qui partagent leurs problèmes mais qui, n'étant pas leurs concurrents, sont disposés à les faire profiter de leur expérience). Autant de raisons pour lesquelles les congrès profitent autant aux délégués qu'à l'économie toute entière.

Deux importants sous-produits des congrès sont l'appoint qu'en reçoit l'industrie du tourisme et leur apport au développement d'une identité canadienne. Si, par exemple, la participation aux congrès cessait d'être une dépense déductible en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu, l'ACC serait tentée de tenir tous ses congrès à Toronto ou à Montréal, où sont situés le gros des délégués, plutôt que de les disperser à travers le Canada autant que possible pour que les membres de toutes les régions aient, à tour de rôle, la chance d'y participer.

...

Bref, l'Association est convaincue que la Loi de l'impôt et ses règlements d'exécution protègent déjà suffisamment le fisc contre les abus auxquels peuvent donner lieu les dépenses de congrès, de voyages et, de façon générale, les frais de représentation. La mise en oeuvre de cette proposition diminuerait sérieusement l'utilité des associations professionnelles et autres qui organisent des congrès et limiterait la possibilité, pour leurs membres, d'augmenter leur chiffre d'affaires et d'améliorer leurs méthodes.

Nous recommandons au même titre le retrait de la proposition du Livre blanc qui voudrait faire imposer le revenu de placement des associations professionnelles. Nous tenons à souligner que les organisations sans but lucratif réussissent règle générale, mais pas toujours, à équilibrer leurs revenus et dépenses.

Les recettes de ces associations varient d'une année à l'autre et des situations peuvent se présenter subitement qui les obligent à consentir de fortes dépenses qui n'ont pas été prévues lors de l'établissement des cotisations annuelles. En raison de ces facteurs, la prudence conseille généralement aux associations d'accumuler, dans la mesure du possible, une réserve au moins égale aux dépenses moyennes d'une année entière.

Pour citer encore une fois l'exemple de l'ACC, nous voulons signaler que le revenu de placement de l'Association en 1969 a représenté à peine le quart de son déficit courant, lequel a été couvert au moyen de fonds excédentaires. Sans ces fonds, l'Association aurait certainement hésité à patronner l'Enquête sur les Relations du Travail dans la Construction.

Pour être reconnues comme non imposables, les organisations doivent répondre à certaines conditions. Bon nombre d'entre elles tirent

...

des revenus de diverses provenances, et ces mêmes revenus leur permettent d'exercer les fonctions qui font d'elles des organisations sans but lucratif. L'assujettissement à l'impôt d'une de leurs sources de revenu diminuerait la capacité des organisations de jouer effectivement leur rôle. Il ne faudrait donc pas donner suite à cette proposition.

(xi) Evaluation de l'achalandage

La proposition d'assujettir le produit de l'achalandage à un impôt de 40 p. 100 dans la première année du nouveau régime fiscal fait craindre, non sans raison, qu'en certains cas cette mesure n'entraîne de lourds impôts rétroactifs. Par exemple, l'Association ne peut admettre que la clientèle qu'une compagnie édifie depuis une génération ou deux vaudra nécessairement 40 p. 100 de plus parce que l'acheteur pourra en amortir le coût à raison de 10 p. 100 par année, ainsi que le propose le Livre blanc à la rubrique "Eléments incorporels".

Le chiffre que propose le gouvernement nous semble non seulement arbitraire, mais exagéré. Pour éviter toute imposition rétroactive, nous proposons que le pourcentage censé être assujetti à l'impôt du produit de l'achalandage soit ramené à un chiffre plus conforme à l'amortissement qui sera accordé à l'acheteur.

(xii) Décisions par anticipation en ce qui concerne les transactions envisagées

Il arrive fréquemment que le facteur déterminant des projets d'acquisitions ou de fusions d'entreprises soit les répercussions d'ordre fiscal de la transaction. Il devrait être possible de connaître d'avance le point de vue du gouvernement quant aux répercussions fiscales des opérations de cette nature. (Pour décourager les demandes inutiles, il conviendrait d'exiger un droit raisonnable à cet égard.) Les revisions

...

prochaines de la Loi de l'impôt sur le revenu et de la Loi canadienne sur les corporations font qu'il importe encore davantage de donner suite à cette recommandation.

Nous recommandons par conséquent la mise à jour des procédures administratives de façon que des décisions puissent être rendues d'avance sur les répercussions des opérations envisagées.

En outre, pour suivre les conseils du ministre des Finances, il incombe aux hommes d'affaires de planifier leur succession afin d'assurer la meilleure répartition des biens et la survivance de l'entreprise. C'est d'ailleurs au moment où l'on prépare sa succession qu'il importe d'obtenir d'avance des décisions sur ses problèmes fiscaux.

(xiii) Revisions à apporter à la Loi fédérale sur la taxe d'accise

Il est dit dans le Livre blanc que la réforme de la taxe de vente devra céder le pas à la réforme de l'impôt sur le revenu. L'Association tient à souligner que ses principales recommandations en ce qui concerne la taxe fédérale de vente ne constituent pas une "réforme". Elles visent essentiellement à obtenir pour la construction le même traitement, en vertu de la Loi sur la taxe d'accise, que les autres industries. Cette recommandation, si elle était acceptée, aurait un effet nettement anti-inflationniste.

a) L'outillage de production et les matériaux de construction

La taxe de vente sur l'outillage de production de l'industrie de la construction et sur les matériaux de construction constitue un impôt sur les investissements. Divers gouvernements précédents en ont reconnu le caractère inopportun.

Toutes les autres industries sont exemptées de la taxe fédérale de vente sur leur outillage de production, alors que la totalité de l'outillage de la construction supporte le plein impôt de 12 p. 100 au niveau du fabricant. Conscients que c'est par un outillage plus efficace que l'industrie de la construction parviendra à accroître sa productivité, nous recommandons

...

que cet outillage bénéficie en totalité de l'exemption de la taxe fédérale de vente de 12 p. 100 et que la construction soit ainsi traitée sur le même pied que toutes les autres industries.

La Commission royale d'enquête sur la fiscalité a déclaré que "l'imposition des matériaux de construction n'est pas justifiée par des considérations d'ordre économique ou social". Si pour des motifs budgétaires il est impossible d'abroger purement et simplement cet impôt sur tout le matériel de construction, il faudrait songer à en exonérer certains genres de travaux de construction comme cela se pratique déjà dans le cas des bâtiments d'écoles, d'hôpitaux et de certaines autres institutions. On se souviendra que la Commission Carter a recommandé que la priorité à cet égard soit accordée aux matériaux qui entrent dans la construction des biens de production.

Il n'est pas, non plus, exact de supposer que le gouvernement fédéral ne fait que "prendre de l'argent dans une poche pour le mettre dans une autre" lorsqu'il s'agit de travaux publics, de projets d'habitations financés en tout ou en partie par des fonds fédéraux, et d'autres travaux subventionnés par le gouvernement fédéral. La taxe fédérale de vente de 11 p. 100 ou de 12 p. 100 qui est perçue sur les matériaux de construction, au stade du fabricant, se sera peut-être élevée à 15 p. 100 ou plus une fois les matériaux rendus à pied d'oeuvre. Les contribuables paient la différence.

Le système proposé de rabais de la taxe fédérale de vente est très souple puisqu'il permet de dégrever certains genres de travaux et(ou) certaines parties du pays. Bref, nous recommandons que le gouvernement fédéral exempte tous les matériaux de construction le plus tôt possible. S'il est nécessaire que cette exemption soit réalisée par étapes, nous proposons que des travaux choisis soient graduellement admis au rabais.

b) Eléments et articles préfabriqués de construction

L'article 29(2b) de la Loi sur la taxe d'accise, à cause du caractère incomplet de son champ d'application, empêche l'industrie d'améliorer la productivité et de réduire les prix de revient par un recours

...

accru à la préfabrication. Cet article crée des injustices et des complications administratives puisqu'il dispose que certains fabricants ne sont pas censés être des fabricants aux fins de la loi. En attendant que tous les articles de construction soient exemptés, nous recommandons que l'article 29(2b) soit modifié de façon à inclure tous les articles et éléments préfabriqués de construction. Nous recommandons, enfin, qu'en vertu de cet article les biens soient imposables au prix auquel les fabricants achètent les matériaux.

c) Le matériel anti-pollution

L'imposition d'une taxe fédérale de vente sur les installations de lutte contre la pollution donne lieu à des anomalies. Par exemple, les municipalités ont droit à une exemption pour leurs réseaux d'égout et de drainage, mais non pas pour leurs usines de filtration.

En outre, l'industrie a droit à une exemption de taxe de vente au titre des installations d'égout, mais non au titre du matériel anti-pollution. Autrement dit, si une usine installe une canalisation qui amène des eaux vannes à une rivière, les tuyaux et les pompes ne sont pas imposables, mais si la même compagnie installe du matériel anti-pollution pour purifier les eaux vannes avant qu'elles se rendent à la rivière, ce matériel est imposable!

Autre point. Le matériel de fumivorité installé sur les cheminées d'usine pour supprimer les particules de fumée n'est exempté de la taxe fédérale de vente que si les particules sont subséquemment vendues. Si les matériaux récupérés ne trouvent pas de marché et que le matériel ne soit installé que comme mesure anti-pollution, il est alors imposable en entier. Un exemple propre à l'industrie de la construction à cet égard est la fumée des installations d'asphalte servant aux opérations de pavage.

Compte tenu du coût du matériel anti-pollution et de la haute priorité qu'il devrait commander, nous recommandons que les mêmes exemptions de taxe fédérale de vente qui sont maintenant accordées à certain matériel anti-pollution soient dorénavant appliquées à toutes les installations du même genre.

...

d) Responsabilité en matière de certificats d'exemption

La Loi sur la taxe d'accise tient le vendeur responsable du montant de toute taxe de vente résultant du mésusage des certificats d'exemption par les acheteurs. Il n'est pas raisonnable de s'attendre que les vendeurs découvrent les fausses déclarations qui leur sont faites ou qu'ils prennent des poursuites s'il a été prouvé que leurs clients ont faussement prétendu que les biens devaient servir à des fins exemptes de la taxe. Il est donc recommandé que la loi soit modifiée de façon à permettre que l'acheteur établisse ces certificats au nom de la Couronne, avec copie au vendeur, de sorte que l'acheteur soit responsable des déclarations qu'il fait et non pas une tierce partie qui agit de bonne foi.

ASSOCIATIONS MEMBRES DE L'ASSOCIATION CANADIENNE DE LA CONSTRUCTION ET EMPLACEMENT DE LEUR SIÈGE SOCIAL

Terre-Neuve

Saint-Jean	Association de la Construction de Terre-Neuve et du Labrador
	Association des Constructeurs de routes de Terre-Neuve et du Labrador

Nouvelle-Ecosse

Halifax	Association de la Construction de la Nouvelle-Ecosse
	Association des Constructeurs de routes de la Nouvelle-Ecosse
Sydney	Association de la Construction de la Nouvelle-Ecosse - Succursale du Cap Breton

Ile du Prince-Edouard

Charlottetown	Association de la Construction de l'Ile du Prince-Edouard
Summerside	Association des Constructeurs de routes de l'Ile du Prince-Edouard

Nouveau-Brunswick

Bathurst	Northeastern (N.B.) Construction Association
Edmundston	Association de la Construction d'Edmundston
Fredericton	Association de la Construction de Fredericton
	New Brunswick Council of Construction Associations
	Association des Constructeurs de routes du Nouveau-Brunswick
Moncton	Association de la Construction de Moncton
Saint-Jean	Association de la Construction de Saint-Jean

Québec

Chicoutimi	Association des Constructeurs Saguenay-Lac St-Jean
Drummondville	L'Association Patronale des Constructeurs du Diocèse de Nicolet
Granby	L'Association des Entrepreneurs en Construction de Brôme-Missisquoi-Shefford
Hull	Association des Constructeurs du District de Hull et de l'Ouest du Québec
Montréal	Institut Canadien de Plomberie et Chauffage
	Association Canadienne des Entrepreneurs en Couverture
	Corporation des Maîtres Electriciens du Québec
	Association de la Construction de Montréal
	Association de Béton du Québec

Québec (suite)

Noranda	Association des Constructeurs de l'Ouest du Québec
Québec	Association de la Construction de Québec
	La Fédération de la Construction du Québec
	Association des Constructeurs de routes et de gros ouvrages du Québec
St-Hyacinthe	L'Association des Constructeurs St-Hyacinthe
Sherbrooke	L'Association des Constructeurs des Cantons de l'Est
Trois-Rivières	L'Association des Constructeurs de la Mauricie

Ontario

Barrie	Barrie Builders' Exchange Service
Belleville	Association de la Construction Quinte
Chatham	Chatham Builders' Exchange
Guelph	Association de la Construction de Guelph
Hamilton	Association de la Construction d'Hamilton
Kingston	Kingston Builders' Exchange
Kitchener	Association de la Construction de Kitchener-Waterloo
Leamington	Builders' Exchange of Leamington
Lindsay	Lindsay and District Construction Association
London	London & District Construction Association
Orillia	Orillia District Builders' Exchange
Oshawa	Oshawa & District Construction Exchange
Ottawa	Association Canadienne de Distributeurs d'Equipement
	Association Canadienne des Marchands de Matériaux de Construction
	Association de la Construction d'Ottawa
	Portland Cement Association
Peterborough	Peterborough District Construction Exchange
St. Catharines	Association de la Construction de Niagara
St. Thomas	St. Thomas & Elgin Builders' Exchange
Sarnia	Association de la Construction de Sarnia
Sault Ste-Marie	Sault Ste-Marie Builders' Exchange
Sudbury	Association de la Construction de Sudbury
Thunder Bay	Association de la Construction de Thunder Bay
Toronto	Aggregate Producers Association of Ontario
	Canadian Association of Painting and Decorating Contractors
	Canadian Automatic Sprinkler Association
	Canadian Institute of Steel Construction
	Canadian Plumbing & Mechanical Contractors Association
	Canadian Prestressed Concrete Institute
	Canadian Sheet Steel Building Institute
	Canadian Structural Clay Association
	Construction Industry Credit Bureau, CCMA

Ontario (suite)

Toronto (suite)	Electrical Contractors Association of Ontario
	Mechanical Contractors Association of Toronto
	Metropolitan Toronto Sewer & Watermain Contractors Association
	L'Association nationale des Producteurs de Béton
	La Fédération des Associations de Construction de l'Ontario
	Association des Entrepreneurs généraux de l'Ontario
	Ontario Refrigeration & Air Conditioning Contractors Association
	Association des Constructeurs de routes de l'Ontario
	Ready-Mixed Concrete Association of Ontario
	L'Association Canadienne de Terrazzo, Tuile et Marbre
	The Insurance Bureau of Canada
	Thermal Insulation Association of Canada
	Association de la Construction de Toronto
	Toronto & District Excavators Association
Windsor	Association de la Construction de Windsor

Manitoba

Brandon	Brandon Builders' Exchange
Winnipeg	Manitoba Concrete Products Association
	Association des Constructeurs de routes et de gros ouvrages du Manitoba
	Winnipeg Builders' Exchange

Saskatchewan

Moose Jaw	Association de la Construction de Moose Jaw
Prince Albert	Association de la Construction de Prince Albert
Regina	Association des Constructeurs de routes des Prairies
	Association de la Construction de Regina
	Association des Constructeurs de routes et de gros ouvrages de la Saskatchewan
	Association de la Construction de la Saskatchewan
Saskatoon	Association de la Construction de Saskatoon
Swift Current	Association de la Construction de Swift Current

Alberta

Calgary	Association de la Construction de Calgary
Edmonton	Association de la Construction de l'Alberta
	Association des Constructeurs de routes de l'Alberta
	Association de la Construction d'Edmonton
Grande Prairie	Association de la Construction de Grande Prairie
Lethbridge	Association de la Construction de Lethbridge

Alberta (suite)

Lloydminster	Association de la Construction de Lloydminster
Medicine Hat	Association de la Construction de Medicine Hat
Peace River	Association de la Construction de Peace River
Red Deer	Association de la Construction de Red Deer

Colombie-Britannique

Dawson Creek	Associations de la Construction de Dawson-Creek - Fort St-Jean
Kamloops	Southern Interior Construction Association
Prince George	Association de la Construction de Prince George
Vancouver	Amalgamated Construction Association of British Columbia
	Association de la Construction de la Colombie-Britannique
	Association des Constructeurs de routes de la Colombie-Britannique
	Electrical Contractors Association of British Columbia
	Master Sheet Metal & Roofing Contractors Association of B.C.
	Pipeline Contractors Association of Canada
Victoria	Amalgamated Construction Association of British Columbia - Victoria Branch

Territoire du Yukon

Whitehorse	Yukon Builders' Exchange & Construction Association

L'ASSOCIATION CANADIENNE DE LA CONSTRUCTION
CENTRE DE LA CONSTRUCTION, 151, RUE O'CONNOR
OTTAWA 4, CANADA
CODE RÉGIONAL 613/236-9455

APPENDICE "B"



le 30 avril 1969

L'Hon. Salter A. Hayden, président
MM. les membres du Comité
de la Banque et du Commerce
Le Sénat
Edifice du Parlement
Ottawa 4, Canada

Honorables sénateurs,

Objet: Le Bill C-165, Impôt sur les biens transmis par décès et Impôt sur les dons

L'Association Canadienne de la Construction vous est très reconnaissante de cette occasion que vous lui fournissez de présenter dans le mémoire ci-joint ses vues sur le projet de loi susmentionné. La question intéresse nos membres au plus haut point.

L'industrie de la construction est la plus grosse du Canada. Presque toutes les compagnies de construction, de distribution d'outillage et de matériaux de construction sont des entreprises familiales ou fermées. En outre, une des caractéristiques de notre industrie est la modicité de leurs liquidités. Cet éventail de facteurs signifie que les membres de l'industrie de la construction trouvent les impôts et les droits successoraux particulièrement onéreux.

L'Association a souvent fait ressortir l'effet délétère des droits successoraux sur la croissance et le maintien des entreprises familiales et, de façon générale, sur l'esprit d'initiative et d'entreprise. Au moment où le budget a été présenté en octobre dernier, l'ACC s'est empressée d'exprimer sa joie de voir les conjoints exemptés de l'impôt sur les successions, mais aussi l'inquiétude que lui inspire l'augmentation des impôts qui frappera un grand nombre de successions en raison de la majoration des taux sur les petites successions et l'intégration des impôts sur les successions et les dons. Par la suite, une série de mémoires ont été présentés au nom de l'industrie.

Les principaux arguments que renferment ces mémoires ont déjà été exposés lors du débat qui a suivi au Sénat la présentation du projet de loi en première lecture. Voilà pourquoi, nous en sommes venus à la conclusion qu'il n'y a pas lieu de les répéter au long dans le mémoire ci-joint. Plutôt que de s'arrêter au texte précis et aux aspects administratifs du projet de loi, l'Association désire, cependant, profiter de l'occasion pour s'étendre sur l'application de ces principes généraux à l'industrie de la construction.

Le tout respectueusement soumis,

Le président

S.D.C. Chutter
Le directeur général

TABLE DES MATIÈRES

1. SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

1. Que l'ancien barème de l'impôt sur les biens transmis par décès soit maintenu en vigueur jusqu'à plus ample examen.

   Une telle mesure:

   a) permettrait aux législateurs d'étudier l'impôt sur les successions à la lumière des autres réformes fiscales du Livre blanc, dans un délai d'environ un mois;
   b) permettrait l'adoption des mesures populaires du Bill C-165 notamment l'exemption accordée aux conjoints et la faculté de payer l'impôt par versements. (Le droit de choisir les anciennes ou les nouvelles exemptions a déjà été accordé jusqu'au mois d'août.)
   c) permettrait au gouvernement fédéral d'avoir des entretiens avec les gouvernements provinciaux, qui reçoivent jusqu'à 75 p. 100 des recettes brutes venant de l'impôt sur les successions et qui, dans certains cas, se sont engagés à en remettre leur part ou à étudier sérieusement cette possibilité;
   d) donnerait une certaine assurance aux entreprises familiales qui subissent le contrecoup des nouveaux barèmes d'impôt sur les successions et sur les dons.

2. Que la transmission d'une génération à l'autre des compagnies fermées ne donne pas lieu à des impôts successoraux si onéreux qu'ils entraînent la vente ou la fermeture des entreprises.

   Nous réitérons la proposition du Conseil économique de l'Ontario que la valeur des actions de corporations canadiennes privées transmises aux membres de la famille immédiate soit exemptée de l'impôt sur les successions. (Pourvu qu'elles ne soient pas vendues pendant une période minimum de dix ans et moyennant d'autres garanties).

2. L'AMPLEUR ET LA NATURE DE L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION

L'industrie de la construction, la plus grosse du Canada, a des ramifications dans tous les secteurs du pays. Cette année, on estime à 13.3 milliards de dollars la valeur du programme de construction. (Le Livre blanc du gouvernement fédéral sur les Perspectives d'investissement des secteurs public et privé, 1969). En moyenne, les dépenses en construction s'établissent au cinquième environ du P.N.B. L'industrie fournit de l'emploi à pied d'oeuvre à un équivalent de 600,000 Canadiens, à l'année ronde, et occupe indirectement un nombre encore plus grand de travailleurs occupés à la fabrication, au transport et à la vente de matériaux, d'éléments et d'outillage de construction.

D'après le Bureau fédéral de la Statistique, les entrepreneurs exécutent plus de 80 p. 100 du programme de construction. Quant au reste des travaux, ils sont entrepris par de gros propriétaires disposant de vastes effectifs ou encore par des bricoleurs. Même dans les cas où l'on n'a pas recours aux entrepreneurs principaux, ce sont les établissements du secteur privé qui fournissent matériaux, éléments et outillage. En outre, l'outillage est parfois loué d'entreprises particulières et une partie des travaux de construction, affermée aux entrepreneurs spécialisés. La méthode d'adjudication des travaux à l'entreprise est en progression.

L'entreprise familiale ou fermée semble convenir particulièrement bien à l'industrie de la construction. A quelques exceptions près, tous les établissements d'entrepreneurs généraux, d'entrepreneurs spécialisés, de concessionnaires de machines et de marchands de matériaux de construction relèvent de cette catégorie. Beaucoup d'entre elles ont un chiffre d'affaires qui s'élève à des millions de dollars. Parmi celles qui sont inscrites à la bourse il en est qui sont encore dominées et exploitées par la famille fondatrice. Un bon nombre des établissements de fabrication de produits de construction sont également des entreprises familiales ou fermées.

...

La très forte proportion de ces compagnies dans l'industrie de la construction s'explique évidemment en grande partie par la facilité d'accès à l'industrie et par le fait que beaucoup de ces entreprises sont de dimensions petites ou moyennes. Les investissements en outillage, etc. sont souvent considérables. La construction comporte de grands risques et des dangers sans nombre. La concurrence qui se livre autour des travaux est très vive. A cause de tous ces facteurs, l'intérêt personnel des administrateurs des compagnies sur le plan des Finances aussi bien que sur le plan de la gestion proprement dite semble être un des importants éléments de leur succès. De même, un grand nombre d'entreprises manufacturières ont pour règle de conduite de choisir leurs concessionnaires parmi les compagnies familiales parce qu'elles tiennent à s'assurer les mêmes qualités d'agressivité et de gestion personnelle.

Le programme de construction est fait, pour 40 p. 100, d'ouvrages d'art, c'est-à-dire de travaux de génie et, pour 60 p. 100, de bâtiment dont la moitié de construction domiciliaire. Le recours fréquent aux sous-traitants et même aux sous-sous-traitants témoigne de la spécialisation poussée qui règne dans l'industrie. Cette spécialisation et le fait que les gestionnaires de ces opérations spécialisées sont personnellement intéressés à mener les travaux à bonne fin le plus rapidement et le plus économiquement possible ont été donnés comme les principales raisons pour lesquelles les travaux de construction sont achevés plus rapidement et avec un effectif moindre en Amérique du Nord que, par exemple, en Europe.

3. LA DÉCLARATION DE PRINCIPE DE L'ACC CONCERNANT LES IMPÔTS SUR LES SUCCESSIONS

L'Association prétend depuis longtemps que la recette fiscale des droits successoraux est plus que compensée par leur effet paralysant sur l'initiative et l'expansion économique. Elle en a, par conséquent, recommandé l'abolition éventuelle et, pour l'immédiat, la hausse des exemptions au titre des impôts successoraux à $100,000, avec option d'ajournement à un an de l'évaluation de la succession.

...

Les vues de l'Association ont été réunies en déclaration de principe à la séance de clôture de l'Assemblée annuelle de 1969 tenue à Montréal:

"Les impôts sur les successions et les droits successoraux jouent au détriment des entreprises de famille en empêchant qu'elles soient transmises sous forme viable. Ces impôts encouragent d'ailleurs la fuite des capitaux et des cadres de gestion. Ce sont les employés qui en souffrent. Il est donc recommandé que l'impôt sur les biens transmis par décès soit modifié de façon à permettre la transmission des entreprises familiales aux membres de la famille immédiate."

4. DIFFICULTÉS CAUSÉES PAR LES DROITS SUCCESSORAUX AUX ÉTABLISSEMENTS DE L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION

Le ministre des Finances a reconnu que l'impôt sur les successions est particulièrement onéreux pour les entreprises de famille et pour les successions comportant peu de liquidités. Ces deux conditions se retrouvent normalement dans l'industrie de la construction. Les deux principaux éléments de l'actif d'une entreprise sont les connaissances techniques et l'outillage. Ni l'un ni l'autre ne se monnaye et l'entreprise peut avoir quand même une dette considérable.

Cet ensemble de facteurs a constitué une menace à la survivance d'un établissement typique de l'industrie de la construction. La simple perspective d'avoir à acquitter des impôts ou des droits successoraux a pesé lourdement sur la décision de vendre les entreprises de construction. A remarquer que les actions des compagnies de construction trouvent difficilement preneur et qu'elles n'intéressent les bailleurs de fonds que si elles leur confèrent un intérêt prépondérant.

...

Autre point, L'évaluation des actions des compagnies de construction a souvent donné lieu à des difficultés. Elles sont rarement inscrites en bourse. Souvent le décès du principal actionnaire suffit pour faire tomber la valeur des actions. Le caractère arbitraire des évaluations ressort d'ailleurs des écarts, souvent prononcés, auxquels en arrivent les fonctionnaires du Trésor fédéral et ceux du Trésor provincial.

Tous ces facteurs ont suscité de graves problèmes jusqu'ici. Les dispositions du Bill C-165 ne feront que multiplier les problèmes d'une foule d'entreprises de construction en matière d'impôts sur les biens transmis par décès puisque les taux en ont été majorés au point que, par exemple, le taux de 50 p. 100 s'appliquera aux successions de $300,000 et que l'impôt sur les dons sera intégré à l'impôt sur les successions.

De nos jours, toutes proportions gardées, une succession de $300,000 n'est pas considérable. De plus, l'intégration des impôts sur les dons et des impôts sur les successions et la persistance de l'inflation feront que le nombre de successions atteignant ou dépassant ce chiffre augmentera probablement. Par le passé, le taux de 50 p. 100 ne s'appliquait, au Canada, qu'aux successions de $1,550,000 tandis qu'aux Etats-Unis il ne frappe, à ce qu'il semble, que les successions de $2,500,000. Il s'ensuit que l'incidence de l'impôt est beaucoup plus forte qu'auparavant sur les grosses successions et accuse un écart marqué avec l'impôt correspondant des Etats-Unis.

En l'occurrence, de vives inquiétudes ont été exprimées au sujet du problème qui confrontera les fils dont les parents, propriétaires d'une entreprise de construction, meurent coup sur coup, s'ils veulent continuer à exercer une entreprise dont les ressources liquides sont modestes. L'exemption accordée aux conjoints permet de respirer pendant quelque temps mais l'augmentation des taux des impôts successoraux a vite fait de contrebalancer l'effet de cette concession. D'ailleurs, dans certains cas le chef d'une entreprise familiale est déjà veuf.

...

L'option d'échelonner le paiement des impôts successoraux sur un certain nombre d'années facilitera les choses dans bien des cas. Pourtant, la question fondamentale est celle de savoir si les propriétaires d'une entreprise ont les moyens de verser des sommes considérables, - même si elles sont réparties sur une période de cinq ans, - et de continuer à en assurer l'exploitation. Soit dit en passant, la position de créancier privilégié que le gouvernement occupe dans ces circonstances réduit la capacité des compagnies de construction d'obtenir les cautionnements requis par ce même gouvernement fédéral et par beaucoup d'autres Maîtres d'ouvrage des adjudicataires de marchés.

Par le passé, les barèmes des impôts successoraux ont subi très peu de changements. Il est donc à craindre que les taux accrus que renferme le Bill C-165, tel qu'il a été édicté par le Parlement, demeureront inchangés bien longtemps. En outre, les intentions du gouvernement fédéral en ce qui concerne les recommandations de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité (Carter) ne sont pas encore connues. Si, par hasard, un impôt sur les gains de capitaux était imposé et qu'un gain de capital soit censé intervenir au moment du décès, cela multiplierait encore les répercussions et les problèmes de ces impôts successoraux dans le cas des entreprises familiales disposant de peu de liquidités.

L'Association sait que la Commission Carter a déclaré qu'elle ne voyait rien de spécial dans les entreprises familiales qui les rende nécessairement plus efficaces que les autres et qu'une étude commanditée par la Commission au sujet des impôts successoraux n'a pas trouvé beaucoup de preuves pour appuyer la prétention que l'incidence de ces impôts occasionne la vente de ces entreprises familiales aux grandes sociétés ou à des intérêts étrangers ou même à de grandes sociétés étrangères. Quant à la première opinion, l'Association est fortement d'avis que les entreprises familiales sont effectivement mieux équipées pour exercer la plupart des activités de construction. Quant au deuxième point, l'Association ne sait pas si les auteurs

...

ont fait porter leur étude sur des entreprises exerçant dans l'industrie de la construction. Ce que nous savons, cependant, c'est que notre industrie a dû affronter de graves problèmes par le passé parce que l'incidence des impôts successoraux a causé la vente d'entreprises. Tout porte à croire que ces cas se multiplieront en raison des impôts plus élevés prévus par le Bill C-165.

Jusqu'ici, nous avons fait ressortir les difficultés qu'éprouve la famille immédiate lorsqu'il s'agit d'acquitter les impôts successoraux. La situation des employés des entreprises familiales inquiète souvent au même point les chefs de ces entreprises. Dans bien des cas, ces employés ont consacré leur vie entière à l'exploitation et au progrès de l'entreprise. L'incidence d'impôts onéreux au décès des propriétaires d'entreprises familiales a pour résultat de restreindre son champ d'action ou d'entraîner la vente ou la fermeture de l'entreprise. Par ailleurs, la seule perspective d'avoir à acquitter l'impôt sur les successions peut inciter le propriétaire à vendre son entreprise. Dans les cas où la compagnie doit restreindre son champ d'action, l'employé de longue date se verra privé de bonis, d'augmentations de salaire ou d'avancement. Dans les cas de vente ou de fermeture de l'entreprise, la sécurité d'emploi disparaît et les avantages sociaux sont souvent interrompus.

Un autre problème auquel donne lieu la perspective de lourds impôts sur les succession concerne le pays tout entier. Il s'agit de la fuite des hommes d'affaires qui ont bien réussi vers des "refuges fiscaux" ou dans d'autres pays où l'impôt sur le revenu et sur les successions est moins élevé qu'au Canada. Sans doute, les capitaux qu'ils emportent avec eux constituent une perte appréciable, mais ce qui est peut-être encore plus grave, pour le pays, est qu'il se voit privé des talents et de l'énergie d'hommes qui normalement ne se seraient pas retirés avant une dizaine d'années ou même davantage.

...

5. L'EFFET PRÉVENTIF DE CES IMPÔTS SUR L'ÉTABLISSEMENT, L'EXPLOITATION ET L'EXPANSION DES ENTREPRISES

L'Association ne veut pas exagérer à plaisir l'influence paralysante que les impôts en général et les impôts sur les successions en particulier exercent sur le cours des affaires. Par ailleurs, elle est d'avis que le gouvernement fédéral devrait être plus conscient des répercussions de l'incidence fiscale sur les décisions relatives à l'établissement, à l'exploitation ou à l'expansion des entreprises. Il faut reconnaître que le progrès économique du Canada et que les recettes des gouvernements se fondent en grande partie sur les initiatives de ces mêmes entreprises.

Sans doute est-il vrai que les gens sont plus sensibilisés aux impôts sur le revenu qu'aux impôts sur les successions. Le paiement de l'impôt sur le revenu, en effet, est une expérience qui se renouvelle constamment. Pourtant, c'est peut-être à cause de cette conscience qu'on a des impôts sur le revenu que les membres de notre industrie se préoccupent à tel point des impôts sur les successions. Une fois qu'ils ont acquitté l'impôt sur le revenu des corporations et toutes les autres taxes d'affaires et qu'ils ont réinvesti dans leur entreprise les bénéfices si durement gagnés, il leur est particulièrement irritant de penser qu'ils ne seront pas libres de disposer à leur guise de leurs économies (même après avoir supporté les taux élevés d'impôt sur le revenu des particuliers).

En conséquence, ce n'est pas tant une question du nombre de successions qui seront imposables aux taux supérieurs de l'impôt qu'une question de l'effet sur les investissements courants et sur les autres décisions d'affaires que produira l'incidence de ces impôts.
Une immobilisation sera-t-elle contremandée parce qu'elle réduira les liquidités de l'entreprise et compliquera les problèmes éventuels d'impôts sur les successions? Décidera-t-on de ne pas lancer une nouvelle affaire ou de ne pas agrandir une entreprise parce que le rendement net, compte tenu des impôts sur le revenu et sur les successions, revêt un caractère trop aléatoire?

...

Au Canada, c'est le petit nombre qui essaie de lancer de nouvelles entreprises ou de perpétuer celles qui existent déjà. Notre pays a grandement besoin de capitaux de spéculation et d'esprit d'entreprise. Quand on considère la faible recette fiscale que produiront les taux plus élevés de l'impôt sur les successions et sur les dons, on se demande s'il y a lieu de compromettre l'expansion et la survivance de ces établissements. Le pays n'a pas les moyens de spéculer sur les motivations psychologiques de ces lanceurs d'affaires.

L'industrie de la construction, on l'a déjà dit, comporte des risques nombreux. L'entrepreneur doit souvent travailler de longues heures et pendant de longues années pour rien ou encore assister à la ruine d'une entreprise qu'il a édifiée à coup de sacrifices à cause de l'échec d'un ou deux marchés. Le cycle de la construction est soumis à des fluctuations prononcées. Le climat et le sous-sol posent parfois de graves problèmes. La concurrence est vive et les faillites nombreuses. Quand les temps sont durs, les employeurs touchent parfois moins que leurs employés pour permettre à la compagnie de survivre. Pourtant il y en a qui réussissent et qui réussissent bien. C'est là un stimulant très puissant.

Il est essentiel d'encourager les gens non seulement à lancer des entreprises, mais aussi à agrandir celles qui existent. Au contraire, si les propriétaires d'une entreprise familiale ou fermée qui prospère savent que son existence même sera menacée par les impôts sur les successions, ils ne seront certainement pas encouragés à l'agrandir.D'après les économistes, les services de l'industrie de la construction seront en très grande demande d'ici la fin du siècle. Il y a donc lieu d'encourager plutôt que de décourager l'essor des entreprises. Les risques que comporterait le nouveau barème de l'impôt sur les biens transmis par décès semblent disproportionnés avec les recettes qui en découleront.

6. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS*

Plusieurs des gouvernements provinciaux ont déjà reconnu le caractère inopportun de droits successoraux élevés. Deux provinces remettent leur part

* Voir également page 1.

de 75 p. 100 de l'impôt brut et d'autres ont l'intention d'en faire autant. Dans les régions en question, les investissements en ont été encouragés, les entreprises ne craignent pas d'agrandir et les hommes d'affaires ne cherchent pas à s'en aller ailleurs. Vu la tendance qui se dessine, il serait illogique, pour dire le moins, de donner suite à une législation qui (bien que apportant à certains égards quelques soulagements) établit des impôts plus élevés sur un grand nombre de successions.

Il y a plus. Il est difficile de dissocier ce domaine particulier de réforme fiscale de tous les autres. Comme le gouvernement fédéral doit bientôt publier un Livre blanc sur les propositions de réforme fiscale, il semble raisonnable de retarder la mise en application des parties du Bill C-165 qui alourdissent les impôts jusqu'à ce qu'on ait pu étudier le Livre blanc.

L'Association a eu l'occasion, par le passé, d'appeler l'attention à une recommandation d'un rapport du Conseil économique de l'Ontario visant à permettre la transmission des corporations fermées, d'une génération à une autre ou aux autres membres de la famille immédiate, sans que des droits successoraux soient imposés, ou du moins que ces transmissions soient assujetties à un taux sensiblement réduit. Cette recommandation portait:

> "Que dans les cas où plus de 10 p. 100 du capital émis et libéré d'une corporation canadienne privée, qui est propriétaire de biens dont au plus 10 p. 100 sont des titres de corporations publiques ou de gouvernement, sont représentés par des actions appartenant à un défunt au moment du décès, il soit tenu compte de la valeur desdites actions dans la détermination du taux de l'impôt successoral à appliquer aux autres biens de la succession, mais que ladite valeur soit exemptée de l'impôt successoral à moins que lesdites actions ne soient vendues avant l'expiration d'une période de dix ans."

Une telle mesure faciliterait l'expansion des entreprises canadiennes et nous recommandons qu'elle soit prise en sérieuse considération et que le bénéfice en soit accordé également aux entreprises non constituées en corporations.

Lorsque, dans l'Exposé budgétaire d'octobre dernier, l'exemption accordée aux conjoints au titre de l'impôt sur les successions a été annoncée, on a fait remarquer que l'épouse joue souvent un rôle prépondérant dans la mise en valeur d'une succession. Cela s'applique également aux nombreux fils et neveux qui ont consacré les meilleures années de leur vie à l'édification d'une entreprise familiale de l'industrie de la construction. Ce fait mérite sûrement d'être pris en considération.

APPENDICE "C"

MODIFICATIONS PROPOSÉES À LA CATÉGORIE 22 DES RÈGLEMENTS RÉGISSANT L'AMORTISSEMENT (L'ALLOCATION DU COÛT EN CAPITAL) DE L'OUTILLAGE DE CONSTRUCTION

Il conviendrait d'élargir la Catégorie 22 pour y inclure les biens suivants:

a) Les véhicules à chenilles - Ce sont des machines requises pour tous les genres d'exploration et de construction qui se poursuivent dans les régions les plus isolées du Canada particulièrement l'hiver, en région de fondrière (muskeg). Ces véhicules font office de camions et de tracteurs, servant tour à tour au transport des employés et d'une grande variété de charges. Leur durée utile est courte et leurs frais d'entretien, élevés. Ils devraient être classés dans la Catégorie 22, puisque l'amortissement au taux de 50% du solde non déprécié reflète de façon plus réaliste la durée réelle de cet outillage.

En outre, il conviendrait d'encourager les travaux d'exploration et de construction dans les régions isolées du Canada plutôt que de les pénaliser en plaçant l'outillage nécessaire dans une catégorie d'amortissement dont le taux est insuffisant.

b) Les véhicules de cueillette et de service (à traction sur quatre roues) - Ce genre d'outillage, qui se déprécie effectivement à raison de 50% par année du solde décroissant, est indispensable aux travaux de construction exécutés dans les régions isolées du Canada. Il devrait donc être rangé dans la Catégorie 22 pour favoriser la mise en valeur de ces régions.

c) Les plates-formes et tracteurs à plate-forme - Ces machines sont destinées et utilisées précisément au transport, vers le chantier, du matériel mobile de la Catégorie 22. Elles devraient donc être classées avec ce matériel aux fins d'amortissement.

d) Les camions et autres pièces d'outillage utilisés dans les carrières - Ce matériel, qui est rangé dans la catégorie de l'outillage minier, est expressément exclu de la Catégorie 22. Etant donné les propositions radicales concernant les déductions pour épuisement et les exonérations fiscales, il est recommandé que ce matériel de construction soit maintenant rangé dans la Catégorie 22.

e) Matériel de battage de pieux - Ce matériel devrait être rangé dans la Catégorie 22 à cause des frais d'entretien élevés qu'il nécessite et parce que le placement de pieux de béton, que ce soit pour remplacer les fondations de charpente ou pour empêcher l'excavation de s'affaisser - fait intégralement partie des travaux d'excavation et de fondation.

f) Grues - Elles sont très souvent affectées aux travaux d'excavation ou de placement du béton et, à ce titre, constituent les machines essentielles à cette opération. Il ne faudrait pas qu'elles soient pénalisées parce qu'elles peuvent être affectées à d'autres travaux.

g) Le matériel de production d'agrégats (concassage/lavage/criblage) - Ces pièces d'outillage sont souvent affectées exclusivement aux fins de l'industrie de la construction. La nature des travaux exécutés par cet outillage fait qu'il se déprécie aussi rapidement que tout autre matériel servant aux travaux de voirie.

h) Groupes mobiles de malaxage de bitume et malaxeurs de ciment - Ici encore, la nature des travaux exécutés fait que cet outillage se déprécie aussi rapidement que tout autre matériel servant aux travaux de voirie.

APPENDICE "D"

RÉSUMÉ DES RÉPONSES AU QUESTIONNAIRE DE L'ACC

LE LIVRE BLANC SUR LA FISCALITÉ - SES EFFETS SUR VOS OPÉRATIONS

Prière de remplir et de renvoyer le présent questionnaire à l'Association Canadienne de la Construction, 151, rue O'Connor, Ottawa 4 (Ont.)

Les propositions radicales de réforme fiscale du Livre blanc que le ministre des Finances, l'hon. E.J. Benson, a déposé à la Chambre des communes ont recueilli beaucoup de publicité. L'Association Canadienne de la Construction ainsi que d'autres groupements et des particuliers intéressés ont déjà exprimé les craintes que leur inspirent, pour l'avenir des entreprises de famille, l'effet combiné de certaines des propositions et de la Loi de l'impôt sur les biens transmis par décès. Après avoir étudié la question à sa réunion du 1er décembre 1969, le Comité de Législation et Fiscalité en est venu à la conclusion que, pour bien représenter l'avis de tout l'effectif, l'Association doit questionner tous les membres sur les aspects divers des réformes fiscales.

Nous vous serions donc reconnaissants de bien vouloir remplir le questionnaire ci-après et de nous le renvoyer au plus tôt. Bien des membres ont consulté des experts quant à l'effet que produiront les propositions de réforme fiscale sur leurs opérations. Si votre réponse devait être retardée parce que vous attendez un tel rapport d'expert ou pour quelque autre motif, auriez-vous l'obligeance de nous donner une idée approximative de la date à laquelle vous pourrez renvoyer le questionnaire au Centre de la Construction.

Si nous n'avons pas de vos nouvelles, nous supposerons que vous approuvez les réformes fiscales ou que les modifications proposées seront sans conséquences en ce qui concerne votre entreprise.

I. Raison sociale: Total - 366 = 100%

II. Catégorie: (Cochez s.v.p.)

Entrepreneur en bâtiment ☐ 113 = 31%	Entrepreneur spécialisé ☐ 151 = 41%
Constructeur de routes et de grands travaux ☐ 23 = 6%	Entrepreneur-fabricant ☐ 13 = 4%
Fabricant ou fournisseur ☐ 66 = 18%	

III. Recette brute moyenne tirée de la construction:

Total = 366 = 100%

Moins de $100,000 ☐ 40 = 11%	$100,000 à $500,000 ☐ 108 = 30%
$500,000 à $1,000,000 ☐ 55 = 15%	$1,000,000 à $3,000,000 ☐ 71 = 19%
$3,000,000 à $5,000,000 ☐ 29 = 8%	$5,000,000 à $10,000,000 ☐ 22 = 6%
Plus de $10,000,000 ☐ 41 = 11%	

IV. Veuillez évaluer l'effet des propositions de modification aux lois fiscales canadiennes sur l'avenir et le progrès de votre entreprise:

A. Elles auront un effet profond, susceptible de compromettre l'avenir de votre entreprise

B. Elles auront un effet réel, freinant probablement le progrès de votre entreprise

C. Elles auront un effet nul ou à peu près

1) Effet de la proposition d'abolition du taux le moins élevé de l'impôt sur le revenu inférieur à $35,000 des compagnies, compte tenu des répercussions de la proposition d'intégration des revenus de particuliers et de compagnies dans le cas des corporations fermées.

Total 370 = 100%

Commentaires

A ☐	B ☐	C ☐
56 = 15%	252 = 68%	62 = 17%

(voir alinéas 419--445 du Livre blanc)

2) Effet de la proposition d'imposition des gains de capital au plein taux de l'impôt sur le revenu dans le cas des corporations fermées

Total
322 = 100%

A ☐	B ☐	C ☐
59	188	75
= 18%	= 58%	= 24%

Commentaires:

(voir alinéa 3.31 du Livre blanc)

3) Effet de l'imposition à 50% du plein taux de l'impôt sur le revenu des gains de capital réalisés sur les actions inscrites à la bourse, compte tenu de la proposition voulant que les gains de capital soient censés avoir été réalisés tous les cinq ans.

Total
299 = 100%

A ☐	B ☐	C ☐
42	119	138
= 14%	= 40%	= 46%

Commentaires:

(voir alinéa 3.32 du Livre blanc)

4) Effet de 2) et 3) sur l'avenir de votre entreprise, compte tenu des modifications proposées l'an dernier à l'impôt sur les successions et de la proposition du gouvernement suivant laquelle les gains de capital ne sont pas censés avoir été réalisés au moment du décès, mais au moment de la vente seulement.

Total
293 = 100%

A ☐	B ☐	C ☐
81	115	97
= 28%	= 39%	= 33%

Commentaires:

5) Effet de la proposition suivant laquelle chaque bâtiment loué, coûtant $50,000 ou plus, constituerait une catégorie unique aux fins d'amortissement (allocation du coût en capital) afin d'accélérer la récupération de l'amortissement. En outre, les pertes immobilières résultant des amortissements et des taxes foncières ne seraient pas admises en réduction des autres revenus.

Total
289 = 100%

A ☐	B ☐	C ☐
31	100	158
= 11%	= 35%	= 54%

Commentaires:

(voir alinéa 5.17 du Livre blanc)

6) L'effet de la proposition suivant laquelle les dépenses de club et de congrès ne seraient plus déductibles aux fins de l'impôt. Nous ne croyons pas que cette proposition aura, à vos yeux, la même portée que les autres sur l'avenir de votre entreprise, mais il nous intéresserait de connaître votre avis, plus particulièrement en ce qui concerne votre participation aux congrès et autres réunions de l'ACC.

Commentaires:

(voir alinéa 5.9 du Livre blanc)

La plupart des commentaires sont nettement défavorables à cette proposition. Le rejet des dépenses de congrès causerait des difficultés particulières aux contribuables qui habitent loin des grands centres.

PROFITS ET PERTES DES COMPAGNIES DE CONSTRUCTION

1965-1967: BFS nº 61-207
1960-1964: Statistique fiscale du MRN

(Ces deux séries ont été calculées suivant deux méthodes différentes)

	Nombre de compagnies bénéficiaires	Nombre de compagnies déficitaires	Nombre de compagnies analysées	Pourcentage des déficitaires	En millions de dollars - Année courante	
					PERTE	PROFIT
1967			16,183		68.8	244.7
1966			14,846		44.8	210.8
1965			15,315		49.4	167.4
1964	9,345	4,499	13,844	32.5%	67.7	148.7
1963	8,215	4,495	12,710	35.4%	71.1	132.8
1962	7,954	4,762	12,716	37.4%	66.9	137.9
1961	7,327	4,574	11,901	38.4%	50.3	141.5
1960	7,215	3,956	11,171	35.4%	59.2	137.1

BÉNÉFICES DES CORPORATIONS - INDUSTRIES DIVERSES
BFS - nº 61-207

Pour l'année 1967 (la dernière analysée)	Ventes des compagnies analysées	Profits des compagnies analysées	Pourcentage de profit sur les ventes
Construction	$ 7,615.0 millions	$ 175.9 millions	2.30
Pêche et chasse	21.1	.8	3.79
Agriculture	417.0	15.9	3.81
Total - Fabrication	42,392.9	1,622.4	3.82
Papier et industries	3,664.8	182.6	4.98
Total - Industries de service	3,530.8	188.0	5.32
Pétrole et produits du charbon	1,844.8	127.4	6.90
Total - Mines	4,921.2	737.1	14.97

FAILLITES COMMERCIALES

En vertu des dispositions des Lois sur les faillites et sur les liquidations (BFS nº 61-002)

ANNÉE	CONSTRUCTION			TOTAL TOUTES INDUSTRIES	
	ENTREPRENEURS GÉNÉRAUX	ENTREPRENEURS SPÉCIALISÉS	TOTAL		
1969	168 15962	272 19997	440 35959	2695 210950	* Nombre de faillites **Dettes en milliers de dollars
1968	177 16542	265 11066	442 27608	2516 180735	* **
1967	193 38422	258 16427	451 54849	2631 218064	* **
1966	219 22083	340 16819	559 38902	3007 247467	* **
1965	243 28862	385 24411	628 53273	3295 393650	* **
1964	308 35663	398 14313	706 49976	3449 208734	* **
1963	273 23269	441 16915	714 40184	3677 195602	* **
1962	244 17056	329 10693	573 27749	3190 149440	* **
1961	195 13535	275 10130	470 23665	2659 116520	* **
1960	271 19444	336 13717	607 33161	2828 174548	* **
1959	177 11272	272 10596	449 21868	2229 95786	* **

	NOMBRE		DETTES	
	1968	1969	1968	1969
Construction	442	449	$27,608,000	$35,959,000
Fabrication	267	277	32,081,000	40,046,000
Services	382	417	23,114,000	23,910,000
Transports et autres services publics	168	203	7,251,000	7,790,000
Négociants	1,061	1,149	56,557,000	50,668,000
Autres	196	209	34,124,000	52,577,000